Nº 57 - TOMO 370 24 DE OCTUBRE DE 1995



REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES

PRIMER PERIODO ORDINARIO DE LA XLIV LEGISLATURA

56ª SESION EXTRAORDINARIA

PRESIDEN EL LIC. HUGO FERNANDEZ FAINGOLD Y EL DOCTOR AMERICO RICALDONI
(Presidente en ejercicio) (Primer Vicepresidente)

ACTUAN EN SECRETARIA LOS TITULARES SEÑOR MARIO FARACHIO Y LIC. JORGE MOREIRA PARSONS

SUMARIO

1) TEXTO DE LA CITACION

"Montevideo, 23 de octubre de 1995.

La CAMARA DE SENADORES se reunirá en sesión extraordinaria, mañana martes 24, a la hora 16, a fin de informarse de los asuntos entrados y considerar el siguiente

ORDEN DEL DIA

Continúa la discusión general y particular del Proyecto de Ley por el que se suprime el monopolio de alcoholes y bebidas alcohólicas. (Informe escrito).

(Carp. N° 103/95 - Rep. N° 113/95 y Anexo I)

Jorge Moreira Parsons, Mario Farachio. Secretarios".

2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores Senadores **Arismendi, Astori, Batlle, Bentancur, Bergstein, Brezzo, Cid, Couriel, Chiesa, Dalmás, Gandini, Garat, Gargano, Heber, Irurtia, Korzeniak, Machiñena, Mallo, Michelini, Millor, Olascoaga, Pereyra, Posadas Montero, Pozzolo, Sanabria, Sarthou, Segovia, Storace** y **Virgili.**

FALTAN: con licencia el señor Presidente Doctor **Hugo Batalla** y los señores Senadores **Andújar, Hierro López** y **Santoro.**

3) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE. - Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 16 y 7 minutos)

-Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"Montevideo, 24 de octubre de 1995.

La Presidencia de la Asamblea General destina un Mensaje del Poder Ejecutivo al que acompaña un Proyecto de Ley por el que se regula el consumo, la comercialización y publicidad de cigarrillos, cigarros y tabacos.

-A la Comisión de Salud Pública.

La Presidencia de la Asamblea General remite un Mensaje del Poder Ejecutivo comunicando la resolución adoptada por la que se entrega la "Medalla de la República Oriental del Uruguay" al Ministro de Relaciones Exteriores de la República del Paraguay, Embajador Luis María Ramírez Boettner.

-Téngase presente.

El Poder Ejecutivo remite Mensaje por el que solicita venia para destituir de su cargo a un funcionario del Ministerio de Defensa Nacional.

-A la Comisión de Asuntos Administrativos.

El Ministerio de Salud Pública remite la información solicitada por el señor Senador Alberto Cid relacionada con la inspección efectuada por parte de la División Química y Medicamentos a un laboratorio del interior del país, que fabrica soluciones parenterales de uso humano.

-Oportunamente le fue entregado al señor Senador Alberto Cid.

El Ministerio de Transporte y Obras Públicas acusa recibo y remite información, relacionada con las manifestaciones formuladas en Sala por el señor Senador Luis Alberto Heber sobre las dificultades que atraviesa el Pueblo Sequeira del departamento de Artigas.

-Oportunamente le fue entregado al señor Senador Luis Alberto Heber.

La Corte Electoral remite nota relacionada con las elecciones de representantes de los afiliados activos, pasivos y de las empresas contribuyentes del Banco de Previsión Social (Ley N° 16.241, de 9 de enero de 1992).

-Repártase.

La Cámara de Representantes comunica la sanción del Proyecto de Ley por el que se autoriza al Poder Ejecutivo a emitir y mantener un circulante de Bonos del Tesoro y Letras de Tesorería.

-Téngase presente y agréguese a sus antecedentes.

La señora Senadora Susana Dalmás remite nota adjuntando informe sobre lo actuado en la V Reunión de la Comisión de Asuntos Culturales, Educación, Ciencia y Tecnología del Parlamento Latinoamericano.

-Téngase presente".

4) ALCOHOLES Y BEBIDAS ALCOHOLICAS. Se suprime el monopolio a favor de ANCAP otorgado por la Ley N° 8.764, de 15 de octubre de 1931. Proyecto de Ley.

SEÑOR PRESIDENTE. - El Senado entra al orden del día con la consideración de su único punto: "Proyecto de Ley por el que se suprime el monopolio de alcoholes y bebidas alcohólicas. (Carp. N° 103/95 - Rep. N° 113/95).

(Antecedentes: ver 54a. S.O. y Anexo I)

"Carp. Nº 103/95
Rep. Nº 113/95
Anexo I

CAMARA DE SENADORES
Comisión de
Constitución y Legislación

PROYECTO DE LEY SUSTITUTIVO

Artículo 1º. - Deróguese el monopolio de alcoholes y bebidas alcohólicas, establecido en beneficio de la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP) por la Ley Nº 8.764, de 15 de octubre de 1931.

La Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP), continuará ejerciendo, en concurrencia con la actividad privada, los cometidos de fabricación, comercialización, importación y exportación de alcoholes y bebidas alcohólicas destiladas.

Art. 2º. - Los controles y sanciones establecidos en esta Ley, a excepción de aquellos encomendados al Poder Ejecutivo y al Instituto Nacional de Vitivinicultura (INAVI), serán de competencia de la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP).

Art. 3º. - La Dirección General Impositiva controlará la comercialización de alcoholes y bebidas alcohólicas en el ámbito de su competencia.

Art. 4º. - Sólo podrá ser destinado al consumo humano, el alcohol etílico obtenido por la destilorectificación de mosto o concentrados de cualquier carbohidrato, que haya sufrido la fermentación alcohólica, como así también el aguardiente natural y el producto de la rectificación de éste.

Los fabricantes, comerciantes, tenedores, depositarios o consignatarios de alcohol etílico o metílico, estarán obligados a denunciar las existencias y composiciones químicas de dichos productos a la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP), en el plazo que fije la reglamentación.

Art. 5º. - Quienes destilen, fabriquen, manipulen, fraccionen o comercialicen los alcoholes y las bebidas alcohólicas definidos en la presente Ley, como así también aquellos que fueran depositarios, tenedores o consignatarios de los mismos, quedan obligados a inscribirse en un registro, que será habilitado a tal efecto por la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP).

Art. 6º. - Deróguese el régimen de caracterizaciones de bebidas alcohólicas establecido en el Decreto-Ley Nº 10.316, de 19 de enero de 1943.

Art. 7º. - Todos los envases de las bebidas alcohólicas, sean de producción nacional o importada, deberán llevar impresos en su etiqueta principal la constancia de la naturaleza o tipo de producto, su graduación y la identificación del fabricante o importador, sin perjuicio de que se mantengan las disposiciones vigentes sobre otras constancias obligatorias.

La reglamentación establecerá el plazo para que se cumpla lo dispuesto en el inciso anterior.

El producto en infracción podrá ser decomisado y el infractor será sancionado con una multa de hasta tres veces el valor ficto establecido para la liquidación del Impuesto Específico Interno (IMESI), por litro o fracción del producto en infracción.

Art. 8º. - La comercialización de bebidas alcohólicas que difieran en más de un grado Gay Lussac (1º), de la graduación indicada en la etiqueta de los envases, será sancionada con una multa equivalente a cinco veces el valor ficto referido en el artículo anterior por litro o fracción del producto en infracción, el que podrá ser decomisado.

Corresponderá doble sanción, cuando el contenido de los envases haya sido manipulado o alterado, o en general, cuando no se ajuste en su composición a lo establecido en las normas UNIT para cada tipo de producto, siendo preceptivo el decomiso del mismo.

El Poder Ejecutivo, al reglamentar la presente disposición, publicará las respectivas normas UNIT para alcoholes y bebidas alcohólicas.

Art. 9º. - Cuando se comercialicen alcoholes potables o desnaturalizados con una graduación menor a la establecida por las normas que regulan su producción, se aplicará al infractor las medidas establecidas en el artículo anterior, en su inciso primero.

En los casos de regeneración de alcoholes desnaturalizados, empleo en otros usos no autorizados y de tenencia de los mismos en lugares que se comuniquen con locales en donde se depositen alambiques, se aplicará al infractor el doble de las multas establecidas en el inciso primero del artículo anterior pudiéndose, a juicio de la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP), aplicar una suspensión en sus actividades al infractor.

La multa se calculará en base al precio de la comercialización del alcohol en el lugar en que se ubique, o el de adquisición cuando no se destine a ser comercializado en el estado originario.

Art. 10. - La reglamentación determinará los requisitos exigibles para el transporte de alcoholes.

Los productos de decomiso que no puedan ser comercializados, así como los hidratados o adulterados, serán inutilizados mediante el procedimiento de derrame.

Art. 11. - Déjanse sin efecto las autorizaciones especiales para fabricar o importar alambiques establecidas en el Decreo-Ley N° 10.316, de 19 de enero de 1943 y Decretos reglamentarios, así como las existentes para instalar plantas destiladoras de orujos y borras de producción propia o ajena.

Dichas autorizaciones quedarán sin efecto a los ciento ochenta días contados a partir de la publicación de la presente Ley.

Los precios de los orujos, borras y flemas serán determinadas por el mercado.

Los controles de producción, traslado y ensilado de orujos y borras, así como el control de ventas y uso de alcoholes potables para encabezar vinos serán efectuados por el Instituto Nacional de Vitivinicultura (INAVI), en la forma que determine la reglamentación.

Art. 12. - La Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP), establecerá los precios de venta de todos los productos que elabore y comercialice en régimen de competencia.

Sala de la Comisión, el 23 de octubre de 1995.

Jorge Batlle (Miembro Informante verbal), **Luis Brezzo, José Korzeniak** (Discorde por los motivos que expondrá en Sala), **Jorge Machiñena, Luis Eduardo Mallo, Ignacio Posadas Montero, Luis B. Pozzolo, Américo Ricaldoni, Helios Sarthou** (Discorde por los fundamentos que expondrá en Sala), **Marina Arismendi** (Discorde por los fundamentos que expondrá en Sala), **Danilo Astori** (Discorde por los motivos que expondrá en Sala), **Carlos Garat, Dante Irurtia, Nicolás Storace**. Senadores."

SEÑOR PRESIDENTE. - Continúa la discusión general.

Tiene la palabra el Miembro Informante, señor Senador Batlle.

SEÑOR BATLLE. - De acuerdo con lo que estaba establecido por la Cámara de Senadores, se encomendó a la Comisión de Constitución y Legislación integrada con la de Industria y Energía, analizar algunas modificaciones que se proponían al Proyecto de Ley que había venido informado de dicha Comisión, a propósito de la supresión del monopolio de alcoholes y bebidas alcohólicas otorgado por la Ley de 1931 a ANCAP.

Ambas Comisiones se reunieron en el día de ayer para estudiar las modificaciones propuestas y elaboraron un Proyecto de Ley definitivo que recoge, en buena medida las disposiciones que habían sido promovidas en ese ámbito y discutidas inicialmente en el Plenario, siendo el Miembro Informante el señor Senador Posadas Montero. Este Proyecto de Ley agrega al anterior algunas disposiciones referidas, por un lado, a su arquitectura y, por otro, al mantenimiento de los controles por parte de ANCAP. Además, se establecen otras normas de carácter técnico relativas a la naturaleza de los alcoholes que pueden ser utilizados para el fraccionamiento a efectos de elaborar bebidas alcohólicas, sometidos naturalmente al control de aquel Ente. Finalmente, también se introducen algunas disposiciones relativas a las sanciones, categorizándolas en función de la naturaleza de las infracciones cometidas. El señor Senador Irurtia fue quien promovió esta incorporación al texto que estamos considerando, con el fin de establecer con claridad el régimen de uso, manejo, depósito y fraccionamiento de alcoholes etílicos y otros alcoholes, para contemplar lo que en su momento manifestaron algunos señores Senadores en el sentido de preservar las tareas que en beneficio de la salud del consumidor ha venido desempeñando ANCAP, con mayor o menor éxito, desde 1931. Esta Administración ha sido la que ha actuado en este campo con mayor idoneidad durante más de 60 años.

En resumen, quiero decir que no hemos alterado el artículo 1° del Proyecto de Ley, que se mantiene con su redacción original. En el artículo 2° hemos incorporado una disposición por la cual se establece en forma preceptiva que los controles y sanciones continuarán a cargo de ANCAP. En el artículo 3° se transcribe el 10 del anterior Proyecto de Ley, determinando las competencias en materia de controles que le corresponden la Dirección General Impositiva. Finalmente, la mayor parte del resto del articulado reproduce el Proyecto de Ley anteriormente considerado, salvo algunas disposiciones mediante las cuales se modifica la multa correspondiente, según la naturaleza de la infracción en la que haya incurrido quien manipule bebidas alcohólicas o haga uso indebido de la comercialización de alcoholes potables, desnaturalizándolos o alterándolos.

Quiero destacar que se agregaron dos disposiciones, particularmente las de los artículos 4° y 5°, en las que se establece con precisión cuáles son los alcoholes que solamente podrán ser destinados al consumo humano, así como las obligaciones que se generan por esta Ley a quienes destilen, fabriquen, manipulen y fraccionen alcoholes. Al mismo tiempo, en el inciso primero del actual artículo 10 se agrega, además del anterior artículo vigente incorporado al Proyecto de Ley inicial, una disposición a solicitud del señor Senador Irurtia, por la cual se establece que la reglamentación a dictarse por el Poder Ejecutivo, determinará los requisitos exigibles para el transporte de alcoholes.

Hago gracia al Senado de cualquier exposición que tenga que ver con la naturaleza del Proyecto de Ley, en cuanto el artículo 1° no se modifica, y a este tema se refirió el señor Senador Posadas Montero en forma muy clara y detallada.

Voy a abordar los artículos de carácter técnico que, mediante la colaboración del señor Senador Irurtia se han agregado al Proyecto de Ley original, tarea que me ha impuesto la Comisión y que he aceptado con mucho gusto. Entonces,

el cambio fundamental consiste en que el control en materia de alcoholes importados a granel o bebidas fraccionadas, así como el manejo en el país de los alcoholes fraccionados o de destilación, seguirá estando a cargo de ANCAP, puesto que la Comisión entendió que era el organismo más idóneo para continuar con la tarea que hace más de 60 años viene desempeñando, en procura de la protección de la salud de la población. Asimismo, se consideró que este Ente estaba en mejores condiciones que otras reparticiones del Estado para llevar adelante esta función.

Al mismo tiempo, se han incorporado algunas disposiciones que acreditan un mayor control de la materia sobre la que ahora se va a legislar, que es, específicamente, el uso de los alcoholes, su manipulación, su control y las sanciones que se imponen cuando se alteran o se desnaturalizan. Creo que luego de escuchar las expresiones de los señores Senadores a propósito del tema en general, y a medida que vayamos votando las disposiciones del Proyecto, quien habla, así como el señor Senador Irurtia -quien posee mayores conocimientos técnicos- podremos ir respondiendo acerca de los motivos por los cuales la Comisión incorporó a este proyecto algunos artículos que se agregan al anterior, así como a la preocupación de muchos señores Senadores, reflejada fundamentalmente en la exposición realizada entonces por el señor Senador Pereyra.

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ASTORI. - Gracias, señor Presidente.

SEÑOR GARGANO. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR ASTORI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

5) EX SENADOR LEOPOLDO BRUERA. Homenaje a su memoria.

SEÑOR GARGANO. - Pido excusas al Senado porque deseo dar cuenta, en forma breve, de una misión que me encargó la Comisión de Medio Ambiente. Debo trasmitir al Cuerpo una buena nueva que creo que es importante se conozca. En el día de hoy, el Director Nacional de Medio Ambiente comunicó oficialmente a la Comisión respectiva del Senado que se había adjudicado una mención especial al extinto Senador Leopoldo Bruera en reconocimiento por su contribución a la elaboración de la legislación relativa al medio ambiente realizada durante el período en que actuó como Senador en la Legislatura pasada. La Comisión de Medio Ambiente del Senado me solicitó que trasmitiera al Cuerpo este honor póstumo que se le confería al señor Senador Bruera y que expresara su reconocimiento al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, y a las organizaciones que, junto a este organismo, otorgan el Premio Nacional de Medio Ambiente, todos los años, desde 1991.

6) ALCOHOLES Y BEBIDAS ALCOHOLICAS. Se suprime el monopolio a favor de ANCAP otorgado por la Ley Nº 8.764, de 15 de octubre de 1931. Proyecto de Ley.

SEÑOR PRESIDENTE. - Continúa la discusión general del Proyecto de Ley sobre desmonopolización de alcoholes.

Puede continuar el señor Senador Astori.

SEÑOR ASTORI. - Gracias, señor Presidente.

Me había anotado para hacer uso de la palabra a efectos de aportar los argumentos que, en términos generales, entendemos deben ser expuestos respecto a este Proyecto y que, en una especie de procedimiento "sui generis", fueron expuesto por el ex-Miembro Informante. En este momento, contamos con un nuevo Miembro Informante, y existe una nueva versión del Proyecto, que es la que ha expuesto el señor Senador Batlle.

El señor Senador Posadas Montero, en la sesión anterior, se había referido a las razones que habíamos manejado oportunamente en el seno de la Comisión de Constitución y Legislación cuando fuimos invitados. Me interesaría -sin perjuicio de que el señor Senador Posadas Montero realizó un intento por exponer objetivamente mis argumentos- no solamente explicar las razones en las que me fundo, sino también hacer algunas aclaraciones que me parecen importantes porque, a mi juicio, aportan algunas de las razones relevantes y sustanciales que están en juego en este Proyecto de desmonopolización de alcoholes.

Lo primero que quiero decir es que recuerdo que el señor Senador Posadas Montero, cuando brindó su informe, utilizó el concepto de bien jurídico a tutelar, respondiendo a la pregunta acerca de por dónde debía comenzarse a argumentar acerca de este Proyecto de Ley. Quien habla preferiría utilizar un concepto económico, que se encuentra muy alineado, seguramente, con el de "bien jurídico a tutelar"; me refiero a la expresión "bien público", o "bien colectivo", en el peor de los casos. A nosotros nos parece que está en juego un bien público o colectivo. Estos son aquellos que el mercado no puede suministrar, por lo que deben ser generados por otra vía. Sostengo que se encuentra en juego el control de una parte importante de la salud pública, y ello es un bien público que el mercado no asegura. Voy a basar buena parte de mi argumentación en ese tema, así como lo hice en la Comisión de Constitución y Legislación. Sin embargo, ahora utilizaré nuevos datos, brindados directamente por la División Alcoholes de ANCAP, que es la repartición involucrada en esta discusión.

Cuando asistí a la mencionada Comisión, no tenía los referidos datos y entiendo que el Senado debe conocerlos porque refieren directamente a ese bien público que se encuentra en juego. En ese momento, en la Comisión comenzamos sosteniendo que más allá de nuestra discrepancia con la desmonopolización por razones de bien público, nos parecía que ella, tal como está concebida -por lo menos, como lo está ahora en el Proyecto de Ley- puede generar consecuencias bastante malas para ANCAP como empresa pública en la medida en que no sólo no se toman decisiones para reestructurar la División Alcoholes, sino que tampoco se enmarca esta discusión en una concepción global sobre el futuro de la empresa. Precisamente, ello era lo que reclamaba su ex-Presidente, el Ingeniero Tierno, cuando asistió, el 13 de junio de este año, a la Comisión de Industria y Energía. Allí, él realizó una exposición a mi juicio extraordinariamente útil en la cual basamos buena parte de nuestras razones y argumentos. El Ingeniero Tierno, en ese momento, sostenía la necesidad de un análisis global de la empresa, que hasta ahora no se había realizado. No quiero que se piense que este reclamo en torno a un análisis global pretende distraer la atención sobre la propuesta de desmonopolizar los alcoholes porque, entre otras cosas, el Ingeniero Tierno -este es uno de los aspectos que me interesa aclarar en el Plenario y no sólo en la Comisión- demostraba que la desmonopolización de los alcoholes pesa económicamente sobre la situación general y global de ANCAP como empresa pública y sobre sus resultados económicos y financieros. Es por eso que comenzábamos vinculando el tema de la desmonopolización con la situación general de ANCAP y es también por ello que, antes que nada, deseábamos plantear las repercusiones económicas importantes que afectan a la empresa en su conjunto pero, particularmente, a la explotación de hidrocarburos, que es la principal actividad que encara esta empresa pública tan importante de nuestro país.

Voy a citar textualmente -adelanto que seré muy breve- lo expresado por el Ingeniero Tierno Abreu en la sesión del 13 de junio, porque este es uno de los temas respecto del cual mantenemos un entredicho con el señor Senador Posadas Montero. Decía el Ingeniero Tierno Abreu: "Si tomamos en cuenta que en el comercio interno del Uruguay se consumen 9:000.000 de barriles de petróleo, podemos observar que U$S 5:000.000" -que es lo que, a su juicio, va a perder por lo menos ANCAP, por la desmonopolización de alcoholes- "representan algo más de 50 centavos de dólar por barril. En un mercado petrolero de extrema competencia, como es el americano, se puede ganar, por barril de petróleo refinado, alrededor de U$S 1,25 o U$S 1,50. En general, en el mundo, donde no hay una competencia tan dura, se gana un poco más. No obstante, la cifra clásica es del orden de los U$S 2 por barril". Obviamente, el Ingeniero Tierno Abreu se está refiriendo a la ganancia neta.

Continúa diciendo el ex Presidente de ANCAP: "De esta forma, se reduciría" -agrego yo, por la desmonopolización- "en un 25% la ganancia que se obtiene, teniendo en cuenta que se trata de un ambiente competitivo entre empresas. Es decir que esto tiene muchísima importancia, porque si se acumula durante varios años, hasta reestructurar la División, puede significar una inversión muy grande".

¿Qué nos está señalando el Ingeniero Tierno Abreu? Que, a su juicio, en el mejor de los casos, la pérdida que ANCAP va a sufrir por la desmonopolización, además de la que ya sufre hoy en la División Alcoholes, se va a situar en un mínimo de U$S 5:000.000. Al tener que ser absorbida por las otras actividades de la empresa, la ganancia neta de hidrocarburos se va a reducir en un 25%, lo cual según las propias palabras del Ingeniero Tierno Abreu, tiene muchísima importancia. ¿Por qué? Porque de reiterarse, año a año, esta reducción sin que haya una reestructuración general de la empresa, ello puede significar -vuelvo a citar al ex Presidente de ANCAP- una inversión muy grande.

Entonces, hay un peso de la División Alcoholes y de la desmonopolización sobre la situación económica general de la empresa. El señor Senador Posadas Montero argumentaba -voy a utilizar sus propios términos- que el Uruguay embolsa U$S 4 por barril y tiene razón; pero ocurre que en esa cifra están incluidos los impuestos que ANCAP vierte al Estado. Lo que analiza el Ingeniero Tierno Abreu en esta versión, no es la ganancia más impuestos, sino lo que le queda al Ente, que es la ganancia neta. De manera que me interesa, especialmente, precisar el sentido de esta cifra, porque comparto en un todo lo que el Ingeniero Tierno Abreu plantea, esto es, que ANCAP experimentaría una reducción de por lo menos el 25% en la ganancia neta de los hidrocarburos, si se desmonopolizan los alcoholes.

SEÑOR BERGSTEIN. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR ASTORI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR BERGSTEIN. - Quisiera saber en qué se basa la estimación de que la desmonopolización de los alcoholes determinaría, preceptivamente, una pérdida de U$S 5:000.000 para ANCAP.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Astori.

SEÑOR ASTORI. - Se basa en las estimaciones de doble caída, de venta y de precios, que la propia División Alcoholes ha hecho y que el Ingeniero Tierno Abreu, como ex Presidente de la Institución ha recogido. Por otra parte, debo decir que he confirmado el dato en la División; pero de lo que se trata es de que las estimaciones son de la empresa ANCAP y aluden a las proyecciones de menor venta y de menor precio, puesto que ambas cosas van a caer.

Ahora bien; me parece que este es un tema que demuestra la vinculación de una medida que no es en absoluto inocente respecto a la situación general de la empresa, con esta última. Creo que no es gratuito ni efectista decir que hay que analizar el asunto a la luz de la situación general de la empresa, cosa que me parece que no estamos haciendo aquí. Como decíamos al principio, no sólo hay un bien público en juego, que es el control de calidad de los alcoholes y de la salud de la población, sino que el tema económico propiamente dicho es importante. También lo es -y mucho- el tema tributario, porque en la misma sesión, el Ingeniero Tierno Abreu nos confirmaba que la División Alcoholes de ANCAP, en 1994, vendió por U$S 33:000.000. Adelanto que esta es una cifra que se puede ratificar luego con los cuadros de la propia División. Estamos hablando de la cifra bruta de venta. Por otro lado, ANCAP aportó, por concepto del Impuesto Específico Interno, U$S 9:500.000. Pensamos que este monto, cercano a los U$S 10:000.000 -cifra por cierto nada despreciable a la luz de la situación que presentan las cuentas públicas del Uruguay, de la empresa, del Estado y de la Tesorería- se va a comprimir por un doble juego. En primer lugar, por el efecto que señalábamos hace unos momentos, al aludir a la caída de la venta y de los precios y, en segundo término, en forma acumulativa, por la evasión tributaria.

Quiero señalar que, en este momento, en el país existe un brutal contrabando de alcoholes. Seguramente, este no es el momento de conversar acerca de eso, pero sí vale la pena decir que el Uruguay está sufriendo un contrabando extraordinariamente importante en materia de cigarrillos y de bebidas alcohólicas que, acoto, está haciendo perder al Estado uruguayo una cifra multimillonaria en dólares, por concepto de aportes tributarios. La proliferación de los llamados "free shops" de frontera, el aligeramiento de los controles que notoriamente se ha producido en los últimos años y la dificultad para controlar el ingreso de estos productos ha hecho crecer, enormemente, el contrabando.

Nos parece que una pérdida de presencia de ANCAP en el mercado, como consecuencia de la desmonopolización, va a agravar sustancialmente la evasión tributaria, hecho que va a tener efectos en el plano económico financiero, ya no referidos a la empresa, sino al Estado a través de la Tesorería.

Al principio hablábamos de un bien público que no es producido por el mercado y que, por lo tanto, su suministro debe asegurarse a la población. Ese bien público es, evidentemente, el control sanitario de los alcoholes, por las consecuencias que puede traer a la salud de la gente.

Pienso que algunas cifras nos van a alcanzar para ver en qué medida una desmonopolización como la propuesta va a aumentar notablemente estos riesgos.

Como ya hemos tenido oportunidad de exponer -el Ingeniero Tierno Abreu lo ha hecho y ello también nos ha sido confirmado en la División Alcoholes- la tradicional división de las bebidas destiladas -en la que incluimos el whisky, las cañas, la grapa, las cervezas, los vinos y los vermuts- hace que, el año pasado, se haya podido estimar la circulación de alcoholes en el país en unos 19:000.000 de litros de alcohol absoluto de 100 grados. Es una medida que nos permite sumar todo; una especie de reducción a una materia prima original. En ese volumen -reitero que son datos del Ejercicio 1994- de 19:000.000 de litros de alcohol absoluto de 100 grados, ANCAP representó el 24%, es decir, un porcentaje nada despreciable.

A continuación, nos referiremos a las bebidas destiladas, entre las que se incluye el whisky, las cañas y la grapa. En este sentido, las cifras son absolutamente elocuentes.

Hablando en términos de litros de bebida -no de alcohol absoluto, sino de bebidas de cada categoría- y nuevamente refiriéndonos al Ejercicio 1994, podemos señalar que la presencia de ANCAP representó más de 5:000.000 de litros; otras bebidas nacionales del sector privado, en esta categoría, poco más de 3:000.000 de litros y las importadas, alrededor de 1:300.000. En cifras exactas, esto hace un total de 9:439.197 litros.

Esto representa para ANCAP, señor Presidente, el 53% del mercado de bebidas destiladas, lo que significa, desde el punto de vista del control sanitario, según se me ha informado -y confío en esos datos- por parte del Ingeniero Tierno Abreu y de la Dirección de Alcoholes de ANCAP, que todas las muestras se tomaron de lotes a granel. Debo aclarar que tomar la totalidad de las muestras, sin excepciones, de lotes a granel, significa controlar, rigurosamente, más de la mitad del mercado de bebidas destiladas, en 1994, en el Uruguay.

Considero que deberíamos pensar qué ocurriría ante una desmonopolización. Sin duda, la presencia de ANCAP disminuiría dramáticamente y nadie puede asegurar que las muestras empleadas para el control van a ser extraídas de los lotes a granel que luego se van a comercializar. Indudablemente, resulta fácil cambiar los lotes. Sin embargo, cuando la presencia de una empresa pública significa el 53% del mercado y la misma realiza los controles correspondientes, es muy difícil cambiarlos y asegurar que la muestra que se controló pertenece a una partida diferente a la que luego se va a comercializar.

Nos preguntamos cómo se controlan las bebidas importadas, es decir, las que ya vienen embotelladas y a las que hizo referencia el señor Senador Batlle. Debemos saber que la División Alcoholes de ANCAP, actualmente extrae cualquier bebida embotellada, de cualquier lugar de comercialización, en el momento que se le ocurre y la controla. Hoy en día, esto es así y lo seguirá siendo en el futuro, si mantenemos el artículo 3º de este Proyecto de Ley sustitutivo.

No obstante, lo otro no va a ser así; ahora, se trata del 53% de las bebidas destiladas que pasan por ANCAP y todas las muestras analizadas pertenecen a lotes a granel; sin embargo, luego de una desmonopolización, nadie puede asegurar que el mecanismo seguirá funcionando de esta manera.

Hago hincapié en ese aspecto, porque no contaba con estas cifras cuando se reunió la Comisión de Constitución y Legislación -en esa oportunidad se manejaron porcentajes muy distintos- ni en la pasada sesión del Senado. Concretamente, estas cifras demuestran que la presencia de ANCAP en el mercado de bebidas destiladas -de acuerdo con las estadísticas oficiales- es la más importante de todas; el 53% corresponde a ANCAP, el 33% a las demás bebidas nacionales y el 14% a las importadas. Reitero que estamos hablando de bebidas destiladas, como el whisky, las cañas y la grapa.

Este es el tema que preocupa cuando hablamos del bien público referido al control sanitario de las bebidas, porque nos parece que se puede causar un daño importante al exponer a la población a los efectos perniciosos de alcoholes de mala calidad, como son los provenientes de nuestra frontera. Dicho de otra manera, una cosa es el control con monopolio y otra, sin él. Por supuesto, no estoy desconfiando de los controles que pueda desarrollar ANCAP en el futuro; confío plenamente en esa empresa, en su personal, en su instrumental técnico y en la capacidad de sus recursos. Ahora bien; el problema es que ya no habrá monopolio y, entonces, el ingreso de alcoholes puede atomizarse tanto -separando muestras de partidas o en la oferta, sea por la vía de la producción o no de los alcoholes- que el control se transforme en una tarea imposible y difícil, seguramente con mayores riesgos para la población que en la actualidad.

Por otra parte, señor Presidente, se ha manifestado que la destilación realizada por ANCAP resultaba cara y de mala calidad. Al respecto, quiero señalar que su condición de cara o barata se puede discutir, pero no podemos aceptar que sea mala. Según los informes que he recibido, ANCAP ha desarrollado un trabajo técnico de primera calidad en esta materia, a lo que debemos agregar la renovación de sus medios de producción y de su tecnología de destilación. Por supuesto, este es un aspecto a tener en cuenta en el futuro.

Otro punto importante que debemos sopesar es que, actualmente, la División Alcoholes de ANCAP cuenta con 445 funcionarios, con una composición etaria que no es, precisamente, la adecuada porque es elevada. Tiene un total de funcionarios que ha venido decreciendo permanentemente -los datos que manejo son de la semana pasada, por lo que pueden estar desactualizados- sin embargo, debemos pensar cuáles podrían ser las consecuencias de este Proyecto de Ley para ese personal. Me refiero, sobre todo, a su destino en la empresa, a la salvaguarda de sus derechos que, obviamente, es un tema en el que todos estaremos de acuerdo; parto de esa base y no lo pongo en duda en absoluto. De todos modos, me pregunto qué ocurrirá con la empresa en su conjunto y cuáles serán las consecuencias que tendrá la aprobación de este Proyecto de Ley sobre su funcionamiento, analizando el tema, tanto en cantidad como en calidad.

Reitero que no se trata de pocos funcionarios, sino de 445, cifra que hay que tener en cuenta, ya que no se puede discutir un Proyecto de Ley de este tipo, sin considerar este aspecto, al que habrá que analizar y sobre el que habrá que llegar a un acuerdo.

En la discusión particular del Proyecto de Ley, vamos a tener oportunidad de hacer alguna reflexión más específica sobre asuntos igualmente específicos.

SEÑOR POSADAS MONTERO. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR ASTORI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR POSADAS MONTERO. - Señor Presidente: deseo efectuar algunos comentarios discrepantes con las manifestaciones vertidas por el señor Senador Astori.

Con respecto a la hipótesis de un traslado de mayores pérdidas, si se desmonopolizan los alcoholes -lo que se vería reflejado en el precio de los hidrocarburos- es posible que así sea y dependerá de una decisión política de ANCAP. De todas maneras, no existe una diferencia con lo que está sucediendo hoy en día. Todos sabemos que en lo que respecta a alcoholes ANCAP pierde. A su vez, podemos observar que en su conjunto no sucede lo mismo, de lo que se desprende que por algún otro lado está recuperando la pérdida de alcoholes y lo lógico es que sea en el monopolio de combustibles. Evidentemente, no se trata de una buena práctica y además está expresamente prohibida por la legislación vigente, según lo expresa el artículo 5º de la Ley de Empresas Públicas.

Tal como señalaba en una sesión anterior, considero que resulta mejor una pérdida comparativamente mayor pero a término, que seguir con una sangría sin solución de continuidad.

La segunda línea de argumentación tiene que ver con el tema de la recaudación tributaria, sobre la que habría una pérdida porque caerían los precios y las ventas. Dado que la recaudación tributaria sobre bebidas no se limita a ANCAP como sujeto pasivo, en caso de aceptar ese argumento habría que estar de acuerdo con una hipótesis de reducción del mercado global en el consumo de bebidas como consecuencia de la desmonopolización. En lo personal, no estoy de acuerdo con lo manifestado por el señor Senador Astori y me resulta contradictorio sostener que se va a producir una caída de precios y una reducción del mercado. Digo esto porque, en caso de suceder lo primero, lo más probable es que se de un aumento del mercado y, por lo tanto, no va a haber pérdida tributaria.

Por otro lado señalo que todos, tanto los que argumentan en favor de la desmonopolización como aquéllos que lo hacen en contra, dan por aceptado el hecho de que estamos ante una actividad que no es rentable, que da pérdidas y que sólo puede sobrevivir sobre la base del monopolio que implica

imponerle a la población mayores costos. Reitero que esta idea es aceptada por todos y constituye el meollo del asunto.

El tema relativo a que la desmonopolización equivaldrá a un mayor grado de evasión, lo que a su vez se vincula con el contrabando, me resulta sujeto a discrepancia. En ningún país del mundo se controla fiscalmente estableciendo monopolios, ya que si los sistemas tributarios resultan inadecuados, lo que se debe hacer es mejorarlos y no limitar la libertad de los ciudadanos en determinadas actividades. A su vez, en mi opinión, la vinculación con el contrabando tiene que ver menos y, además, se hace más evidente la contradicción con el argumento de la caída de precios. En caso de suceder en ANCAP esto último, al eliminarse el monopolio habrá menos estímulo para el contrabando, ya que una de las cosas que lo estimula hoy en día es el diferencial de precios emergente del monopolio, comparado con los precios de las bebidas de otros países. Entonces, si algo sucederá como consecuencia de la desmonopolización será una reducción del contrabando.

En lo que tiene que ver con las argumentaciones relativas a la salud en el sentido de que está mejor preservada en el Uruguay, dado que hay un determinado porcentaje de bebidas que el Ente controla a granel y otro que se regula sobre muestras, debemos decir que difícilmente se llega al 100% y, por lo tanto, difícilmente se pueda proteger la salud de la población con controles sobre un 24% o 50%. Sin duda, el riesgo resultaría enorme para el otro 70% o 50% de la población, a lo que debe sumarse que en este razonamiento va implícita una confesión de que ANCAP no realiza adecuadamente los controles de campo por la vía de la muestra.

A su vez, debemos agregar otro argumento que no está probado y es que la adulteración la hace el industrial y no el comerciante. Sin embargo, la experiencia demuestra que los problemas de adulteración no se dan en el circuito formal, es decir, en los industriales establecidos, sino en otro ámbito. La posibilidad de sustituir bebida en un envase se da tanto en los casos de control por el mecanismo de muestra o por el que es a granel, lo que demuestra que el asunto marcha por otro andarivel.

SEÑOR COURIEL. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR COURIEL. - Solicito que se prorrogue el término de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

-26 en 27. **Afirmativa.**

La Mesa quiere advertir al señor Senador Posadas Montero que le restan apenas unos segundos para culminar su interrupción.

SEÑOR POSADAS MONTERO. - Quiero hacer referencia a otra línea de argumentación que señaló el señor Senador Astori al comienzo de sus palabras. Al respecto, quiero reiterar que en teoría estoy de acuerdo con él. El tema tiene que ver con la necesidad de reestructurar la División Alcoholes y estoy seguro de que estaríamos de acuerdo; sin embargo, la discrepancia estaría dada en una óptica más práctica en el sentido de que -no por culpa de nadie en particular, sino que la experiencia así lo ha demostrado- si postergamos algo concreto a la espera de una reestructura nos quedaremos sin las dos cosas.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Astori.

SEÑOR BATLLE. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR ASTORI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR BATLLE. - Debido a que soy el Miembro Informante de este Proyecto de Ley que ha sido modificado, quisiera realizar algunas precisiones a los efectos de que, entre otras cosas, el señor Senador Astori pueda tomarlas como referencia de acuerdo a la línea argumental en la que viene trabajando.

Quien habla fue el que propuso a la Comisión la presencia del entonces Presidente de ANCAP, Ingeniero Tierno Abreu, a los efectos de que tanto él como la Asociación de Funcionarios y Obreros de ANCAP, pudieran expresar sus puntos de vista sobre la situación del Ente de cara a la nueva realidad que el MERCOSUR le depara a todas las empresas públicas del Uruguay. Nos pareció que de todas ellas, la que nos ocupa podría ser la más afectada por esta nueva situación. Entonces, el Ingeniero Tierno Abreu dio a conocer sus opiniones respecto al tema e, inclusive, se manifestó sobre la situación de la Gerencia de Alcoholes, diciendo que le habían informado que se podía efectuar la misma tarea con la mitad del personal.

Aunque me merecen mucho respeto las expresiones del entonces Presidente de ANCAP, considero que no tengo por qué seguir su línea argumental y aceptar todo lo que manifestó como una verdad revelada.

Por lo expuesto y a propósito de lo dicho por el señor Senador Astori, desearía efectuar tres puntualizaciones. En primer lugar, se ha dicho que el bien público que el mercado no controla es la salud, y sí lo hace ANCAP. En lo personal, parto de la base de que este Proyecto de Ley mantiene los controles tal como se dan actualmente. Es más; creo que ANCAP, en una reestructura de la función que está desempeñando en las distintas áreas en que trabaja, podrá actuar con mayor énfasis dedicando más personal a esa tarea. Todo el contrabando que hoy existe como, por ejemplo, el de whisky

brasilero, que fue encontrado por la Comisión de Inspecciones de ANCAP el sábado pasado en Pando, es una tarea que el Ente viene desempeñando con o sin ley. Por lo tanto, lo que tiene que ver con el cuidado de la salud a todos los niveles lo va a efectuar este organismo, y el único monopolio que pierde es el de la importación de alcohol a granel y la destilación de alcoholes. Cabe destacar que ANCAP, básicamente, no está destilando el alcohol; en su inmensa mayoría lo está importando de Argentina a un precio de U$S 0.50 el litro, vendiéndoselo a empresas que lo fraccionan y elaboran bebidas como whisky, caña o grappa, a U$S 2. Esto es lo que el Ente está utilizando como mecanismo monopólico, por lo que lo único que perdería sería la posibilidad de cobrar la diferencia, en la venta del alcohol a granel, a los particulares.

Por lo tanto, si ANCAP mantiene -como notoriamente lo ha hecho hasta ahora- la confianza del público en cuanto a la calidad de sus bebidas, va a mantener ese 53% y no habrá ninguna razón para que pierda parte del mercado por el hecho de que otro particular pueda importar alcoholes.

Además si queremos defender a ANCAP para que mantenga su División Alcoholes en actividad y con éxito no tenemos más remedio que colocarnos en la realidad del mercado. No debemos olvidar que esta Administración tiene que competir en el MERCOSUR con bebidas que se importarán desde Argentina al mismo precio que se le vende el alcohol a los productores de ese país. Por lo tanto, ANCAP deberá mejorar su productividad para poder competir. Aunque no eliminemos el monopolio de importación de alcoholes, de todos modos, el mercado se va a perder si no tiene un precio que le permita competir.

En consecuencia, no estamos haciendo otra cosa que eliminar el monopolio de importación de alcoholes. Todos los alcoholes a granel que se incorporen al país tendrán que ser investigados y revisados por ANCAP, así como todas las bebidas seguirán siendo objeto de muestras por parte del Ente. La salud, que es el bien más importante al cual se ha referido el señor Senador Astori, estará protegida en igual condición que hasta el momento. Lo que sucede es que se cree que manteniendo la pérdida de alcoholes, se va a disminuir una pérdida global en caso de que continuemos importándolos en forma de monopolio. Lo que estamos diciendo es que nos estamos aprovechando del monopolio para vender lo que importamos cuatro veces más caro del precio de importación, a fin de que la pérdida sea menor. Creo que esto no es de buena política para ANCAP ni para nadie.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Astori.

SEÑOR ASTORI. - Estaba por finalizar, pero me voy a referir a estos puntos nuevamente y a reiterar algunos conceptos porque por momentos esto parece un diálogo de sordos.

En cuanto al traslado de pérdidas de alcoholes, repito que el Ingeniero Tierno Abreu no dice verdades reveladas, pero hace décadas que trabaja en ANCAP y del Ente sabe -voy a reiterar una expresión del señor Senador Batlle- más que todos los que estamos aquí juntos. El Ingeniero Tierno Abreu ha afirmado que por lo menos las pérdidas de la desmonopolización se ubican en los U$S 5:000.000, lo cual se agrega a lo que ya sufre la División Alcoholes. Admito la discrepancia del señor Senador Posadas Montero en cuanto a que no comparte el argumento, pero yo sí estoy de acuerdo con él.

Suponiendo que las cifras fueran discutibles, polémicas expongo este argumento para demostrar una sola cosa que, desgraciadamente, sigue en pie. Digo "desgraciadamente" porque las consecuencias pueden ser negativas. Este tema no se puede analizar sin discutir todos los problemas de ANCAP, pero aquí no lo estamos haciendo. Esto va a originar problemas en el futuro, ya no sobre alcoholes, sino también sobre hidrocarburos. Aclaro que hablo de problemas económicos y financieros. Y este es el argumento.

En materia de pérdida de recaudación tributaria, también admito la discrepancia del señor Senador Posadas Montero, pero mantengo mi punto de vista, el cual voy a explicar un poco mejor por si no me hice entender. Cuando hablo de reducción de mercado, me refiero a la reducción de mercado de ANCAP, por que con la desmonopolización va a perder presencia en el mercado. Es más, me permito afirmar que el objetivo de este Proyecto de Ley es que ANCAP pierda presencia en el mercado.

SEÑOR BATLLE. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR ASTORI. - Le ruego que me deje terminar el argumento.

SEÑOR BATLLE. - Estimo que el señor Senador Astori no puede hacer esas presunciones.

SEÑOR ASTORI. - Voy a hacer las presunciones que deseo realizar y le pido al señor Presidente que haga respetar el Reglamento, porque no podemos trabajar aquí con uno para cada uno.

SEÑOR PRESIDENTE. - La Presidencia ruega a los señores Senadores tenga a bien dirigirse a la Mesa y solicitar adecuadamente las interrupciones.

SEÑOR ASTORI. - Señor Presidente: creó que el objetivo, querido o no, del Proyecto de Ley es, sin duda alguna, reducir la presencia de ANCAP en el mercado. Es más, se ha llegado a sostener que el monopolio está superado por el Tratado de Asunción, cosa que nosotros no creemos porque, de lo contrario, no estaríamos discutiendo en el día de hoy.

Me voy a permitir reiterar que, a mi juicio, con este proyecto ANCAP pierde presencia en el mercado de alcoholes y

con ello aumenta la evasión tributaria. No tengo la más mínima duda al respecto. Asimismo, en caso de aprobarse este Proyecto de Ley, el Estado va a perder dinero por la vía de la evasión tributaria, tal como ya lo está perdiendo por el enorme contrabando de cigarrillos y alcoholes. Lo que sucede es que este contrabando y esa evasión tributaria van a aumentar con la desmonopolización, es decir, con la pérdida de presencia de ANCAP en el mercado.

Es posible que esté equivocado, pero es mi pronóstico y lo quiero expresar en este ámbito porque es un argumento para la discusión. Naturalmente que admito las otras opiniones, como la del señor Senador Posadas Montero, que no está de acuerdo con esto.

En materia de salud, voy a reiterar lo siguiente. El señor Senador Posadas Montero ha dicho que el porcentaje no llega al 100% y que, al mismo tiempo, con la discusión estoy confesando que ANCAP no realiza bien los controles. No entiendo el argumento porque en realidad no estoy confesando nada, sino señalando que confío en dicha Administración y en que sus controles son muy buenos. Pero, ¿qué significa el 53%? Quiere decir que, sea por la vía de la importación o de la producción de alcoholes -como dice bien el señor Senador Batlle- en el mercado de bebidas destiladas, ANCAP es más de la mitad. Días pasados, en Sala se manejaron cifras imaginarias como si este aspecto fuera el menos trascendente. Recuerdo que el propio señor Senador Batlle manifestó que la parte que representaba a ANCAP en bebidas destiladas era la menos importante y que lo era mucho más la de las bebidas importadas. Aquí se demuestra que eso no es así, o sea que la parte más importante es la de ANCAP.

Este es el argumento nuevo que estamos exponiendo. Y tengo en mi poder las cifras oficiales que desde ya pongo a disposición de quien desee consultarlas. Entonces, lo relativo al 53% es fundamental para discutir acerca del bien público que es el control de la salud. Por supuesto que no llega al 100%, pero aumenta muchísimo la tasa de riesgo al perder participación; no es un porcentaje menor.

Ahora uno este tema a lo que señalaba el señor Senador Batlle, en el sentido de que el Proyecto de Ley mantiene los controles tal como están en la actualidad. Creo que el proyecto tiene un artículo 3°, que ojalá se apruebe, que ratifica los controles en materia de calidad de los alcoholes y aspectos sanitarios en manos de ANCAP. Pero el pequeño detalle es que el 53%, con este Proyecto de Ley, no va a existir más. Se va a perder una parte importante de la participación de ANCAP y no va a ser un problema de confianza de la gente. Es más, creo que la gente va a seguir confiando en esta Administración -en esto estoy de acuerdo con el señor Senador Batlle- pero el 53% no depende de la confianza pública, sino de que van a fluir al Uruguay muchos litros de alcohol de mala calidad sin control o controlados en base a mecanismos que no serán iguales a los actuales. Ahí radica el problema.

Entonces, no estoy de acuerdo con que el proyecto mantiene los controles como están, porque la diferencia entre hoy y mañana es que no habrá monopolio. Además, creo que todos los países, en tratados de integración, admiten esgrimir como argumento razones de bien público, para eximir la superación de situaciones monópolicas como ésta. Estamos hablando, nada menos, que del control de la salud.

Comparto el tema del exceso de personal que mencionaba el señor Senador Batlle. Es uno de los problemas que tiene la División Alcoholes, como tantas otras reparticiones de la Administración Pública.

Por esa razón señalaba que el Proyecto de Ley en discusión no debería ser ajeno a la situación del personal, precisamente porque esto es algo que comparto. Y al mismo tiempo que hay exceso de personal, hay una composición etaria que no es la más adecuada, por su elevado promedio.

Finalizo aquí mi exposición y reitero que en la discusión particular vamos a tener oportunidad de discutir muchos temas, no sólo la desmonopolización considerada estrictamente, sino todos los otros aspectos que están directa o indirectamente relacionados con el futuro de la División Alcoholes y de ANCAP en su conjunto.

Muchas gracias.

SEÑOR BATLLE. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR BATLLE. - Señor Presidente: el señor Senador Astori ha establecido aquí -consta en la versión taquigráfica que quienes estamos votando a favor o propiciando este Proyecto de Ley de una manera directa o indirecta estamos buscando que ANCAP pierda la participación que hoy tiene en esta actividad.

En primer lugar, no puedo admitir esa afirmación; es más, no puedo admitir que el señor Senador Astori me impute intenciones, directas o indirectas, en favor de nadie. Toda la vida y desde hace muchos años he mantenido con respecto a estos problemas -sin medir consecuencias políticas ni electorales- una posición muy clara, y no sólo en relación a este tema concreto, sino también frente al caso de "El Espinillar" y la necesidad de reformar todos los organismos del Estado.

Por lo tanto, reitero que no estoy dispuesto a admitir que se me endilguen, directa ni indirectamente, intenciones de beneficiar a nadie.

En segundo término, el Poder Ejecutivo de la República, a través del Ministerio de Industria y Energía, apoyó esta idea que se planteó en la Comisión en presencia del Contador Slinger, y al que tampoco se le puede endilgar esta posición que señala el señor Senador Astori. En lo que a mí respecta,

este Poder ha obrado de acuerdo con lo que considera que es mejor para la comunidad y no en beneficio de nadie en particular.

Por otro lado, si queremos beneficiar a ANCAP debemos colocarla en la realidad. El señor Senador Astori cree -y esa es su posición. Que el Acuerdo de Asunción no nos obligará a eliminar el monopolio de la importación de alcoholes -allá él con su manera de pensar- pero todos estamos de acuerdo en que no le impedirá a nadie importar desde Argentina las bebidas fraccionadas elaboradas con el alcohol al precio real que tiene en la República Argentina. Por lo tanto, la pérdida de mercado que ANCAP pueda tener, inclusive manteniendo el monopolio, va a surgir por ese lado y no por la desmonopolización de la importación que es la única demonopolización.

Por otra parte, como considero que ANCAP puede hacer las cosas bien y brindarle al público confianza en el producto que vende, no tengo ninguna razón para pensar que vaya a perder la cuota-parte del mercado que actualmente tiene. Es más, esta situación nueva es un desafío para que dicho organismo se modernice, mejore y mantenga no solamente ese porcentaje, sino que lo acreciente.

Finalmente, señor Presidente, todos los elementos manejados con respecto a la salud, en lo que tiene que ver con ANCAP, se mantienen tal como están. Entonces, cuando el señor Senador Astori invoca, en forma reiterada que esto se hará en función de que se vote o no el artículo 3°, parecería que esa disposición ha surgido aquí de casualidad. Sin embargo, dicho artículo fue la consecuencia del voto unánime de todos los miembros de la Comisión de Constitución y Legislación integrada con la de Industria y Energía. Por lo tanto, los que así votamos en la Comisión, lo vamos a volver hacer de esa forma en este Plenario, con el agregado de las disposiciones que incorporó el señor Senador Irurtia -con la intención de hacer más estrictos los controles- y la reglamentación que tendrá que dictar el Poder Ejecutivo para hacer todas las caracterizaciones adecuadas a las bebidas existentes y otras muchas que podrán aparecer.

De esa forma ANCAP dispondrá de todos los instrumentos con que hoy cuenta y que todos los aquí exponentes sobre este tema han manifestado y que son suficientes para cuidar la salud de la población. Además, esperamos que cada día pueda realizar mejor la tarea que está desarrollando en materia de represión del contrabando de bebidas, área en la cual ANCAP siempre ha sido diligente y en la medida de sus fuerzas también eficaz.

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR ASTORI. - Muy brevemente quiero decir -respetando mucho su sensibilidad- que el señor Senador Batlle extralimitó un poco el fervor de la respuesta, en primer lugar, porque no hablé de pérdida en favor de nadie; en absoluto.

De todos modos, cualquier Proyecto de Ley de desmonopolización es para reducir la participación del monopolista; de lo contrario, no se hace. En este caso, esta iniciativa también va a reducir la participación del monopolista que es ANCAP. Fue precisamente en este sentido que señalé -y lo ratificó ahora- que este Proyecto de Ley está hecho, se quiera o no, para reducir la participación de ANCAP en el mercado. No hablé en favor de nadie en particular. Va a ser en favor de otros en general y lo ratifico. En consecuencia, no estoy haciendo ninguna imputación o endilgamiento; simplemente estoy constatando una verdad objetiva.

En cuanto al tema de la salud, repito que el problema no se circunscribe al artículo 3°, sino que se juega en el monopolio, es decir que no depende de que haya o no un artículo 3° el hecho de que se hagan bien los controles sanitarios, sino de que haya o no monopolio.

SEÑOR PRESIDENTE. - De todas maneras, la Mesa va a examinar la versión taquigráfica para comprobar si en algún punto se contravino lo dispuesto en el artículo 84 del Reglamento.

SEÑOR ASTORI. - Disculpe, señor Presidente: ¿si se contravino que disposición?

SEÑOR PRESIDENTE. - La Mesa se refiere al artículo 84 del Reglamento.

SEÑOR ASTORI. - En ese caso, quisiera saber con respecto a qué parte de mi exposición.

SEÑOR PRESIDENTE. - Nuestra intención es revisar la versión taquigráfica para ver si se produjo o no una contravención a lo establecido en el artículo 84 que establece que queda absolutamente prohibido atribuir mala intención a los miembros de la Cámara por lo que expresan en la discusión.

SEÑOR ASTORI. - Señor Presidente: usted puede revisar y controlar lo que desee. Por mi parte, repito que cualquier proyecto de desmonopolización es para reducir la participación del monopolista. Si el señor Presidente considera que esto es un agravio y se cree en la obligación de decir que hay que revisar si se infringió el Reglamento, respeto la actitud de la Presidencia, pero me parece absolutamente extralimitada.

SEÑOR PRESIDENTE. - La Mesa se refiere a las palabras vertidas en su primera exposición, que no retuvo en su totalidad y que va a examinar.

SEÑOR ASTORI. - Son las mismas palabras que expresé en mi segunda intervención.

SEÑOR PRESIDENTE. - Así saldrá de su revisión.

SEÑOR CID. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑORA ARISMENDI. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR CID. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir la señora Senadora.

SEÑORA ARISMENDI. - Más allá de las sensibilidades que todos tenemos, me gustaría -no quiero ocupar el tiempo del señor Senador Cid ya que me anoté para hacer uso de la palabra sobre el conjunto del Proyecto de Ley- que centremos la discusión en el mismo punto que estábamos tratando cuando se levantó la sesión anterior, trasladando el Proyecto de Ley en discusión a la Comisión de Constitución y Legislación integrada con Industria y Energía y sobre lo cual quiero hacer la siguiente precisión.

En ese ámbito determinados artículos no fueron votados por unanimidad, contrario a lo que señalaba el señor Senador Batlle, porque formaban parte de un Proyecto de Ley que no compartíamos.

Independientemente de que alguien pueda sentirse aludido en cuanto a las intenciones más profundas desde el punto de vista ético, a partir del momento en que el tema en discusión era si el Proyecto de Ley sustitutivo sobre el tema alcoholes abarcaba a la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland para que ésta pudiera asociarse en forma temporal o permanente con empresas públicas o privadas, etcétera, cuando por otro lado -así lo señalamos en Comisión- encontramos textualmente el mismo artículo en la iniciativa que está tratando la Cámara de Representantes sobre el tema de energía, a lo que debe añadirse -según trascendidos de prensa- que en la mañana de hoy el señor Ministro de Industria, Energía y Minería ha reclamado que se realicen esas transformaciones jurídicas y que el Parlamento apruebe rápidamente este tema que también está vinculado al de ANCAP y que el señor Ache, Presidente del Directorio de ese Ente, ha señalado que "el monopolio ha sido una valla protectora para cubrir las ineficiencias de este organismo", creo que lo que tendríamos que estar analizando es, en definitiva -tal como lo señalaba el señor Senador Astori- el conjunto del problema, es decir, de qué manera ha incidido la División Alcoholes en la de Portland y en la de Combustibles, así como cuál es el futuro para el Ente y quiénes son los responsables de las ineficiencias a las que se hacía referencia.

En cuanto a los déficit e ineficiencias de los que se habla, así como las dificultades para competir que en general atribuimos a la "mano invisible" del mercado que parecería que es la que está generando todos los problemas que tenemos en la vida del país, pienso que deberían ser objeto de un análisis más minucioso por parte del Cuerpo, como seguramente lo deben haber hecho quienes propusieron el proyecto sustitutivo -el cual no sabemos si va a ser presentado o no- cuya filosofía está presente en esta discusión.

En este sentido considero totalmente procedentes las expresiones del señor Senador Astori porque, además, por una cuestión absolutamente simple y elemental, cuando alguien pierde otros ganan. Digo esto sin pretender atribuir a los señores Senadores intenciones en favor de nadie; en todo caso pensamos que si ANCAP se perjudica, otros se benefician.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Cid.

SEÑOR CID. - Señor Presidente: deseo empezar el análisis del Proyecto de Ley que estamos considerando pidiendo disculpas al Cuerpo porque, tal vez, resulte algo tedioso, ya que fundamentalmente me voy a referir a los aspectos sanitarios.

Se han manejado por parte del Miembro Informante en mayoría, señor Senador Batlle, aspectos vinculados a la economía del Ente que estamos considerando, y se afirmó por parte de algunos señores Senadores que era mejor una pérdida de dinero en el momento actual que no una pérdida distribuida en el tiempo, que se iría generando por el mantenimiento del monopolio de alcoholes por parte de ANCAP.

Por otra parte, el señor Tierno Abreu señalaba en la Comisión respectiva -y lo ratificó en la tarde de hoy el señor Senador Astori- que el Ente perdería una cifra equivalente a U$S 5:000.000 por concepto de disminución de precios y de ventas al ampliar en el mercado la oferta de alcoholes, así como por lo que tiene que ver con el tema tributario.

Asimismo, se habló de que existiría un abaratamiento en lo que tiene que ver con la comercialización de alcoholes en el futuro y que ello estimularía el consumo.

Quiero señalar, señor Presidente, que cuando se analiza el consumo de un producto tan trascendente para la salud del país como es el alcohol no podemos limitarnos a observar el volumen de ventas, el tema impositivo o el estímulo del mercado. Creo que por la vía del abaratamiento surgido de una competitividad libre, que es la filosofía que se impulsa en este Proyecto de Ley, se llegaría a que el país en su conjunto consumiera más alcohol. Debo destacar con énfasis que esto es absoluta y totalmente negativo. Es negativo para la salud de la población, en un país que ya de por sí tiene un altísimo consumo de alcohol, que lo coloca en los primeros países del mundo con esta característica y porque esto determina un costo de asistencia médica muy significativo para un país en vías de desarrollo.

Por otra parte, esto que estoy afirmando no surge de una actitud nueva o destemplada de un Legislador que se opone a la eliminación del monopolio, sino que se basa en conceptos elaborados, nada más ni nada menos que por la Organización

Mundial de la Salud, en Ginebra, en el año 1985. Me refiero a un artículo traducido al español que se titula "Consecuencias para la salud pública de la producción y el comercio de alcohol", suscrito por Bredan Walsh y Marcus Grant, que en su página 14, cuando refiere a los monopolios, señala lo siguiente: "Siempre que un país desarrolla su capacidad de producir bebidas alcohólicas, tiene que procurar elaborar y aplicar al mismo tiempo una política nacional sobre el alcohol, racional y completa, a fin de aprovechar al máximo las ventajas de la producción de alcohol reduciendo al mismo tiempo al mínimo los peligros para la salud que se asocian a su consumo. Este enfoque constituye, en parte, el fundamento para la creación" -destaco especialmente este aspecto- "de los monopolios estatales de alcohol en algunos países nórdicos".

Este problema, a pesar de constituir un vicio social, la Organización Mundial de la Salud lo cataloga como de significación, porque habilita y facilita la elaboración de una política que regulará en el futuro el consumo de alcohol.

En esa misma página continúa el análisis de los monopolios señalando: "En este caso, los mecanismos de control de la calidad de la producción comercial probablemente obren en beneficio del bebedor, ya que reducen en gran medida los riesgos de intoxicación accidental".

Esto refleja que ha quedado de manifiesto que los elementos económicos no tienen peso o son revertidos, por lo que la sociedad en su conjunto va a tener que invertir en el tratamiento de la multitud de patologías generadas por el consumo de alcohol que, a su vez y tal como se ha señalado en Sala, va a estar incrementado en el futuro en función de su abaratamiento. Este es uno de los elementos que más me preocupa.

Pero, asimismo, el señor Senador Batlle -lo digo con todo respeto y creo haber tomado textualmente sus manifestaciones- expresó que los controles se mantendrán tal como están y no habrá afectación en la salud de la gente.

En este sentido, debo destacar que el señor Senador Astori ha demostrado que aproximadamente un 50% del alcohol va a quedar con un control subliminal, el cual no va a estar sujeto a lo que los Legisladores en el año 1943 -esto debo señalarlo ya que fue una acción pionera en el continente sudamericano- establecieron por ley con la denominación de caracterizaciones. Como es por todos conocido las caracterizaciones determinan algunos aspectos económicos con respecto a la compra de flemas, a la fijación del precio y a algunos otros controles administrativos respecto a la posibilidad de defraudación.

Quiero señalar, señor Presidente, que en la página 69 del repartido, el artículo 62 establece que para la caracterización de los alcoholes y las bebidas alcohólicas se deberán cumplir algunos requisitos que este Proyecto de Ley que hoy estamos analizando elimina de un plumazo. Esas caracterizaciones en las bebidas alcohólicas que hoy controla ANCAP y que dejará de hacerlo, de aprobarse esta iniciativa, son las siguientes: "1°. Caracteres organolépticos: olor, sabor y color. 2°. Peso específico a 20°/20°" -y aquí se determinan sus características- "3°. Alcohol en volumen. 4°. Residuo fijo. 5°. Ensayo Barbet. 6°. Ensayo al ácido sulfúrico. 7°. Impurezas: A) Acidos. B) Eteres. C) Aldehidos. D) Alcoholes superiores. E) Furfurol". Los efectos de estas impurezas lo sienten todos quienes alguna vez tomaron una bebida de mala calidad y padecieron malestar o dolor de cabeza al otro día. Pero, señor Presidente, en el punto 8° se introduce un elemento que para nada es despreciable, principalmente a la luz de lo que ha sucedido en nuestros países vecinos. Me refiero al "Coeficiente de impurezas", donde se agrega que "Se investigarán, además, los desnaturalizantes, principalmente alcohol metílico". Esta última sustancia es altamente tóxica y ha determinado fenómenos epidémicos de intoxicación por alcohol desnaturalizado y que, en Argentina, provocó la muerte de un gran número de personas que consumían alcoholes de mala calidad.

Entonces, si a la luz de este Proyecto de Ley se eliminan las caracterizaciones y, además, no se implementa ningún control adicional y lejos de hacerlo, ni siquiera se hace referencia al Reglamento Bromatológico Nacional -aprobado por el Parlamento Nacional en 1994, bajo la Presidencia del Doctor Lacalle- donde se señalan las caracterizaciones que debe cumplir el alcohol, creemos que desde el punto de vista sanitario se está dejando a la población en una situación total y absolutamente desguarnecida.

SEÑOR BATLLE. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR CID. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR BATLLE. - Siempre escucho con gusto y atención las reflexiones del señor Senador Cid y, naturalmente, no estoy en condiciones de mantener con él una discusión al nivel de sus conocimientos técnicos. Sin embargo, quisiera hacer algunas precisiones.

En primer lugar, cuando el señor Senador Astori habló de una cifra consolidada acerca de todas las formas de alcohol que la población consume -vinos, cervezas y otras bebidas- refiriéndose a la participación en ella de las bebidas provenientes del fraccionamiento de alcoholes importados por ANCAP, dijo que ese porcentaje alcanzaba al 24% del total del consumo. Por lo tanto, si queremos luchar contra los vicios del alcoholismo debemos tener en cuenta que el 76% del consumo de alcohol se produce sobre vinos y cervezas que ANCAP no controla. Si nos preguntáramos cuál es la preferencia de los jóvenes -que es el sector más afectado e inclinado al consumo de alcohol- a la hora de consumir alcohol, diría que no son la caña, la grappa o el whisky sino la

cerveza. Los efectos nocivos de la cerveza en jovencitos de 13, 14 y 15 años, al igual que los del vino inyectable, se ven por todos lados. Eso no puede ser controlado por ANCAP ni podrá serlo nunca porque no se trata de su función.

La tarea de defender la salud de la población en materia de medicamentos y otros peligros corre por cuerdas separadas y no está incorporada a la mecánica prevista por esta iniciativa.

Con respecto a las tareas de ANCAP vinculadas con las prescripciones o determinaciones que este Proyecto de Ley prevé en función de los alcoholes y las caracterizaciones dispuestas por el Decreto-Ley de 1943 y también del decreto reglamentario correspondiente, quiero expresar lo siguiente. En primer lugar, esta ley mantiene y ratifica todos los controles establecidos y existentes que ahora están en manos de ANCAP y, además, introduce precisiones con respecto a los alcoholes metílico y etílico, lo que no existía en la disposición legal anterior. Esta incorporación fue introducida por el señor Senador Irurtia en razón de que él entendía, al igual que el señor Senador Cid, que es necesario proteger a través del mecanismo legal el hecho de que los únicos alcoholes que pueden incorporarse y usarse en bebidas de consumo humano deben ser los establecidos en el artículo 4°. Esta norma, dice: "Sólo podrá ser destinado al consumo humano, el alcohol etílico obtenido por la destilorectificación de mosto o concentrados de cualquier carbohidrato, que haya sufrido la fermentación alcohólica, como así también el aguardiente natural y el producto de la rectificación de éste".

El artículo que establece la derogación de las caracterizaciones fijadas por el Decreto-Ley de 1943 y su decreto reglamentario posterior, está en función de que ellas comprenden una cantidad de elementos distintos, algunos de los cuales no van a regir más de aprobarse esta iniciativa -como el que tiene que ver con alambiques- y otros, como los enumerados en la lectura del artículo 62, del Decreto-Ley de 1943. Ellos serán objeto de la reglamentación de este Proyecto de Ley que deberá ser elaborada en forma conjunta por el Poder Ejecutivo y ANCAP, porque esta norma, al igual que todas, deberá ser reglamentada. En función de ello, ANCAP y el Poder Ejecutivo, en ejercicio de estas potestades sobre las bebidas que serán manipuladas y procesadas, dictará la reglamentación correspondiente basándose en las viejas normas o en otras nuevas. Digo esto porque inclusive en el articulado original se incluían disposiciones tendientes a identificar la composición de cada una de las bebidas, de acuerdo a exigencias de las leyes bromatológicas. Esto se mantiene en el artículo de este proyecto que hace referencia no sólo a las grappas, cañas y "whiskies", sino a todos los envases de las bebidas alcohólicas.

En definitiva, la reglamentación proveerá nuevamente dentro del Decreto-Ley de 1943 y de su reglamentación posterior, de todos los elementos que hoy quedan vigentes. Nos pareció oportuno realizar algunas precisiones con respecto a la calidad y a la necesidad de preservar el uso de los alcoholes adecuados, aspectos que fueron incorporados a esta iniciativa a propuesta del señor Senador Irurtia.

Finalmente, reitero que las bebidas alcohólicas que se producen con alcoholes importados a granel y fraccionados por ANCAP o por sectores privados, sólo alcanzan al 24% de los que se consumen en el país.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Cid.

SEÑOR CID. - Si bien las objeciones formuladas por el señor Senador Batlle desde su punto de vista son correctas, no las comparto. El habló de un consumo por parte de los jóvenes de un volumen de alcohol importante, que cada día lo es más, especialmente en cuanto al consumo de cervezas y de alcohol inyectable. No dispongo de datos al respecto pero, de todas maneras, pienso que este ámbito de legislación debe abarcar no sólo los aspectos económicos que hacen al funcionamiento mejor o peor de un Ente estatal sino, también, es necesario visualizar la globalidad de las políticas.

Cuando decimos que la Organización Mundial de la Salud afirma que los monopolios permiten trazar políticas para erradicar, controlar, dirigir y rehabilitar a aquellas personas que han abusado del alcohol, creo que ello es parte de nuestra función.

El otro aspecto señalado por el señor Senador Batlle, refería al hecho de que el alcohol metílico no está consignado dentro de las caracterizaciones del Decreto-Ley de 1943 y su reglamentación. Sin embargo, el numeral 8° habla específicamente del alcohol metílico.

SEÑOR BATLLE. - ¿Me concede una interrupción, señor Senador?

SEÑOR CID. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador Batlle.

SEÑOR BATLLE. - Como Miembro Informante dije que lo que establecía la Ley en su artículo 4° era que el único alcohol autorizado para incorporar a las bebidas alcohólicas era el etílico y se hacía la descripción del mismo. Asimismo, que todas las demás caracterizaciones, tanto las que leyó el señor Senador Cid como algunas otras que derivan del Código Bromatológico votadas posteriormente, tendrán que ser objeto de reglamentación después de que se sancione la ley. Simplemente fue eso lo que dije.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Cid.

SEÑOR CID. - Con respecto al alcohol metílico en las caracterizaciones estaba específicamente señalada la necesi-

dad de su dosificación y control. Pero, a su vez, el Reglamento Bromatológico Nacional, que este Proyecto de Ley que estamos analizando no toma en cuenta, del 14 de julio de 1994, Decreto 315/994, hace un análisis específico bebida por bebida de las caracterizaciones que deben contener las mismas ya sean destiladas, fermentadas o de otro origen. Este Proyecto de Ley no lo menciona en ninguno de los artículos y en las fundamentaciones que el Doctor Lacalle Herrera, o que el Poder Ejecutivo señalan, para aprobar dicho Reglamento Bromatológico Nacional, está establecido que éste habilitará a inscribir la reglamentación del control de los alimentos en un ámbito mucho más amplio como es el regulatorio que establece el MERCOSUR. Personalmente, creo que no se ha tomado en cuenta lo que hay escrito sobre el tema, lo que ya está regulado, y lo hemos salteado, innovando e instrumentando articulados que, por lo menos, no le dan la trascendencia esencial al aspecto sanitario que queremos señalar.

Por otra parte, está tan minimizado el aspecto sanitario que las únicas alusiones establecidas en este Proyecto de Ley -que no es muy extenso y podría haber dado cabida a un análisis mucho más profundo- son las suspensiones o la sanción económica. Por ejemplo, no está contemplada la posibilidad de la clausura y en ese sentido, si nos enfrentáramos a una intoxicación por alcohol metílico o epidémica por adulteración de una bebida alcohólica, ¿suspenderíamos en sus funciones a la empresa responsable, o la tendríamos que clausurar en forma definitiva y taxativamente? El señor Senador Michelini me dice que sería facultad del Ministerio de Salud Pública. Estamos derogando las potencialidades que ya existen y trasladando las facultades a otros Ministerios. No comparto esto porque, entonces, con ese criterio, cuando hay adulteración, parecería que el único elemento jerarquizado -el artículo 8° lo señala con énfasis- es la graduación alcohólica y si está en más o menos un grado Gay Lussac y en ese caso se establece la multa o la doble sanción. Creo que aquí está dejado de lado totalmente el tema sanitario que el alcohol nos debe hacer puntualizar en ese sentido.

SEÑOR MILLOR. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR CID. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR MILLOR. - No era nuestra intención interrumpir al señor Senador Cid pero como se ha hecho mención reiteradas veces al señor Senador Irurtia en cuanto a mejorar este proyecto, me parece que es el momento oportuno de hacer algunas precisiones. Entiendo, y en ese sentido comparto lo que ha señalado el señor Senador Batlle, que con la incorporación que se realiza del artículo 4° se salvaguarda el aspecto que se pretender preservar y que creo se ha logrado. Con el monopolio de alcoholes se salvaguarda de una manera bastante eficiente el tema de la salud. Advierto un pequeño error en lo que ha señalado el señor Senador Cid, cuando expresa que un solo elemento es caracterizado en el artículo 8°, porque en la segunda parte del artículo 4° que se incorpora, se habla con mucha claridad del tema y dice lo siguiente: "Los fabricantes, comerciantes, tenedores, depositarios o consignatarios de alcohol etílico o metílico, estarán obligados a denunciar las existencias y composiciones químicas de dichos productos a la Administración Nacional de Combustibles Alcohol y Portland (ANCAP), en el plazo que fije la reglamentación". Quiere decir que aquí hay una obligatoriedad por parte de todo aquel que trabaje ya sea fraccionando, manipulando o importando cualquier tipo de alcohol etílico o metílico, de denunciar a la autoridad competente que va a seguir ejerciendo los controles con el mismo personal y con el mismo mecanismo que hasta ahora lo venía haciendo, esto es, a ANCAP. No obstante ello -esto es algo que ha sucedido en el correr de la tarde de hoy, porque este Proyecto de Ley ha sufrido una serie de cambios- entendemos que este artículo 4° que pretende salvaguardar la salud de la población, debería completarse sacando del Proyecto de Ley el artículo 6° a través del cual se derogan las caracterizaciones pero con otro tipo de argumento que muy brevemente trataré de dejar en claro porque, de pronto, estamos en un error y por ello es bueno este tipo de discusiones. La caracterización es la que el señor Senador ha definido, pero el tema es cómo funciona posteriormente porque de alguna manera se tiene que instrumentar. En ese sentido, la caracterización se instrumenta con un número de comercialización que es el que le da ANCAP a cada una de las bebidas que ingresan o se fabrican en el país y luego se comercializan. En el pasado se ha dicho que ANCAP con ese número de comercialización en realidad está operando en situación ventajosa frente a los particulares, porque a través del mismo puede sacar del mercado un determinado artículo que está compitiendo con los elaborados por él. Eso no es cierto. No quiero nombrar una marca conocida, pero para poner un ejemplo diré que el whisky Jhonnie Walker obtuvo hace décadas el número de caracterización a través de la comercialización, que se mantiene hasta ahora. En ese sentido, el número que tiene dicha bebida para circular en el país es el mismo que se le otorgó hace veinte o treinta años. Sin embargo, lo que sí logra ANCAP con dicho número, como tiene la potestad de extraer cuando se le ocurre una botella de cualquier partida de ese whisky y examinarlo, es retirar el permiso de circulación porque en ese número están las características que tiene que tener la bebida en función de las cuales se le permitió circular. Entonces, más que el argumento que el señor Senador expresa, que por otra parte está muy bien desarrollado, entendemos que por un tema de instrumentación, seríamos partidarios de que las caracterizaciones se mantuvieran. Si, por ejemplo, pretendemos vender bebidas alcohólicas a los Estados Unidos, podremos observar que allí se procede de la misma manera.

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Solicito que se prorrogue el término de que dispone el señor Senador Cid.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

-20 en 22. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor Senador Millor en uso de una interrupción. La Mesa le advierte que le quedaran muy pocos segundos para concluir sus palabras.

SEÑOR MILLOR. - Ponía el ejemplo de los Estados Unidos por no citar otros países más cercanos y porque se supone que es un mercado libre y totalmente abierto. En ese país también se caracterizan las bebidas alcohólicas tanto las que ingresan como las que se fabrican allí y en ese número que se les da figuran las características que la bebida debe tener. Si en el día de hoy, examinada cualquier botella de cualquier partida se llega a la conclusión de que no corresponde con las características que el número le asigna, deberá ser retirada del mercado. Esta es una forma de prolongar en el tiempo no una competencia ventajosa para el Estado o para determinada marca, sino el control que se pretende hacer para salvaguardar la salud de la población. En este sentido, considero que el artículo 4° tal como lo señala el señor Senador Batlle, constituye una gran mejora que se le hace al Proyecto original, pero sería mucho mejor si sacásemos el artículo 6° y dejásemos vigentes las caracterizaciones en tanto no se logre otro mecanismo que contemple la instrumentación que acabamos de detallar.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Cid.

SEÑOR CID. - Deseo hacer un comentario acerca de lo que ha expresado el señor Senador Millor.

Creo que lo que él plantea con respecto al artículo 4°, en el que se describe técnicamente cuáles son las bebidas aptas para el consumo, representa un avance introducido por el señor Senador Irurtia en el Proyecto de Ley. No obstante, entiendo que es insuficiente porque no es lo mismo denunciar o describir el contenido o la cantidad de alcohol etílico o metílico, que decir cuál es el límite permitido de este último para no dañar la salud de las personas. Esto está establecido en el Reglamento Bromatológico Nacional y en las caracterizaciones de ANCAP. O sea que son dos aspectos distintos, esencialmente diferentes, pero además no solamente se trata del alcohol, sino también de los sulfuros, el furfural y otros elementos tóxicos y residuos que producen malestares, dolencias y trastornos pasajeros de la salud, lo que también debe ser regulado.

Por otra parte, esperábamos que en el artículo 7°, que se refiere a los envases y al etiquetado, se encontrara lo que el señor Senador Millor establece, es decir, la necesidad de contar con un número de registro que permita identificar rápidamente una partida adulterada a fin de retirarla del comercio. Entonces, lo relativo a los envases y al etiquetado apunta a los elementos que señalé en la exposición inicial con respecto a la constancia, la naturaleza o tipo de productos, su graduación y la identificación del fabricante o importador, pero no establece cómo localizar una partida adulterada en el comercio. Pienso que esto es grave, señor Presidente, porque así estaríamos desguarnecidos frente a la posibilidad de generar una epidemia a partir de un alcohol que se distribuye desde Montevideo hasta Artigas, sin que exista forma de detectarlo.

Por otro lado, esta es una práctica común en relación a los medicamentos y a todas las bebidas alcohólicas que hoy se venden en los comercios. Personalmente, hice una investigación en un supermercado, botella por botella, y pude comprobar que están todas identificadas por ANCAP con un número de registro diferente. Esto permite la identificación del producto adulterado y su retiro rápido del mercado cuando ANCAP o algún Ministerio -por ejemplo, el de Salud Pública- denuncian la aparición de casos de intoxicación.

Por lo expuesto, creo que habría que mantener las caracterizaciones, pero además, modernizar el papel del Estado ratificando lo aprobado por este Parlamento en ocasión de tratarse el Decreto Reglamentario del Reglamento Bromatológico Nacional, de 14 de julio de 1994, que no son excluyentes sino que se complementan.

SEÑOR BERGSTEIN. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR CID. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR BERGSTEIN. - Simplemente deseo llamar la atención del señor Senador Cid con respecto a lo que mencionó acerca del elenco de sanciones previstas en el Proyecto de Ley.

Concretamente, ante la pregunta del señor Senador con respecto a por qué no se prevé la posibilidad de la clausura, quiero decirle que sí está prevista la aplicación de una suspensión al infractor; si bien no es exactamente lo mismo, suspensión y clausura, de hecho tiene efectos análogos en cuanto interrumpe la continuación de esa actividad. No obstante esto, nosotros propondremos en su oportunidad un artículo adicional que, a mi juicio, servirá para clarificar el hecho de que las sanciones que contiene el Proyecto se aplican sin perjuicio de las de carácter penal en las que puede incurrir el infractor; precisamente, uno de los delitos previstos en nuestro ordenamiento positivo se configura cuando se genera peligro para la salud pública.

Esto quiere decir que desde el punto de vista sanitario, con este Proyecto de Ley habremos retrocedido -para decir lo menos- en relación a la situación actual.

De todas formas, espero desarrollar estos aspectos cuando haga uso de la palabra. De todos modos, insisto que en el artículo 9° está prevista la hipótesis de la suspensión, en caso de regeneración de alcoholes, etcétera.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Cid.

SEÑOR BATLLE. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR CID. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador Batlle.

SEÑOR BATLLE. - Deseo expresar que el derecho sigue vigente sin necesidad de incorporarlo a otras disposiciones. Pienso que hay aspectos que no tenemos por qué agregar a este texto legal a fin de que lo que es delito siga siéndolo, y para que las leyes sobre otros tópicos relativas a estos mismos temas se mantengan.

Sin perjuicio de esto, debo decir que inclusive en el artículo 7°, al que el señor Senador dio lectura, al final de su primer inciso se dice: "sin perjuicio de que se mantengan las disposiciones vigentes sobre otras constancias obligatorias". Este no es un Proyecto de Ley que pretende cuidar de la salud ni establecer delitos, así como tampoco crear un nuevo sistema de código bromatológico. Concretamente, esta iniciativa establece una libertad de importación de la materia prima alcohol, mantiene los controles en la órbita de ANCAP, incluye por vía legal disposiciones muy claras con respecto a la naturaleza de los alcoholes que se deben y que se pueden incorporar legítimamente a las bebidas y, al derogar las normas contenidas en el Decreto-Ley N° 10.316 de 19 de enero de 1943, obliga naturalmente al Estado a reiterar aquellas que no tienen nada que ver con lo que hoy existe en materia de comercialización y de multas. Precisamente, estas últimas estaban todas referidas -tal como se podrá apreciar al leer el Decreto-Ley y la reglamentación- a unidades monetarias y a otras disposiciones que hoy no son más de recibo.

El Estado debe tomar de estas reglamentaciones lo que pueda quedar vigente e incluir otras normas que la nueva realidad en materia tecnológica aconseje. Pienso que el Estado tiene la obligación de reglamentar esta Ley.

Por nuestra parte no tenemos inconveniente en que se incorporen a la norma referencias a otras leyes vigentes, que no se derogan a través de ésta.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Cid.

SEÑOR POSADAS MONTERO. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR CID. - Señor Presidente: deseo expresar que si continúo concediendo interrupciones, no voy a poder utilizar el tiempo de exposición previsto. Sé que esto puede resultar antipático, pero como el señor Senador Posadas Montero, me solicita una interrupción...

SEÑOR POSADAS MONTERO. - Tiene razón el señor Senador Cid, y lo comprendo ya que lo mismo me ha sucedido en repetidas ocasiones. Por ese motivo, le ruego que continúe su exposición.

SEÑOR CID. - En realidad, veo con preocupación lo que el señor Senador Batlle ha expresado hace unos momentos en el sentido de que este no es un Proyecto de Ley que tenga como objetivo preservar la salud de la población. Creo que en cada instancia legislativa el Parlamento tiene necesidad de analizar la forma en que las leyes van a repercutir sobre las personas. A mi juicio, este no es un tema menor, deleznable, sino prioritario. En concreto, estamos hablando de una pérdida de U$S 5:000.000, y no evaluamos el impacto económico que causará en la población esta desmonopolización de ANCAP.

Por otra parte, tal como lo manifestó el señor Senador Astori, en la exposición de motivos se hace referencia a que el control de calidad por la vía del muestreo es de igual rigor científico que el análisis a granel que hace ANCAP de todas las muestras. Nosotros queremos decir que los controles de calidad por muestreo se basan en criterios estadísticos, y que éstos tienen errores, como ocurre con toda actividad humana. Para ejemplificar algunos errores en que el régimen de muestreo puede incurrir, afectando la salud pública, me voy a referir al Boletín de la Oficina Sanitaria Panamericana, de agosto de 1995. Aclaro que en este caso se trata de controles de calidad realizados en medicamentos. En un artículo de Paul Walks, que refiere a "Salud y Sociedad" -es la historia de cómo nace la "Food and Drugs Administration" en los Estados Unidos- se señala: "El informe reciente de una intoxicación masiva por dietilenglicol en 40 niños nigerianos trae a la mente uno de los desastres toxicológicos iatrogénicos más señalados del Siglo XX".

Reitero que me estoy refiriendo a control de calidad de medicamentos y no de alimentos ni de bebidas, que tienen menores exigencias que las de la industria farmacológica.

Más adelante, el informe señala las repercusiones de recientes intoxicaciones por dietilenglicol, expresando que "sería realmente lamentable que esta tragedia se repitiera una vez y otra cuando se lancen al mercado nuevos medicamen-

tos". Esto quiere decir que el examen por la técnica del muestreo de medicamentos no nos asegura que estemos entregando a la población un producto con un control de calidad que garantice la salud.

Podría señalar otros casos que no hacen a los países subdesarrollados. En la página 155 se habla de "la mayoría de los países europeos, incluyendo Alemania y Gran Bretaña, donde se dieron la mayoría de los casos de bebés afectados por talidomida". Recuerden los señores Senadores que la talidomida fue un medicamento evaluado tecnológicamente en países desarrollados y provocó malformaciones fetales de gran trascendencia social.

Asimismo, se hace referencia al caso de Sudáfrica de 1969, a otra intoxicación en Bombay en 1986, a una en España, etcétera. Quiere decir que el muestreo no es lo mismo que el análisis a granel, porque implica errores, y eso es lo que estamos introduciendo al desmonopolizar a ANCAP.

Desde el punto de vista de la salud, ¿qué provoca el alcohol? En la página 10 del mismo informe de la Organización Mundial de la Salud se expresa: "Para justificar la aseveración de que es legítimo considerar la producción de alcohol desde una perspectiva sanitaria, conviene enumerar las principales esferas del daño que entre otras causas, provoca el alcohol al individuo y a la comunidad". A continuación, los autores americanos Grant y Ritson realizan una enumeración de los posibles problemas médicos. Resumiendo, se refieren a cáncer de la boca, de la garganta, del esófago, gastritis, úlcera gástrica y duodenal, hemorragia gástrica, pancreatitis, diabetes, feminización, impotencia sexual, atrofia testicular, psicosis de Korsakoff, lesiones cerebrales leves, demencia, hígado graso, hepatitis, cirrosis, cáncer de hígado y enfermedades del metabolismo. Estas son las enfermedades que se tratan en los hospitales, pero también genera problemas sociales, tales como deudas, faltas del hogar, problemas familiares, maritales, sexuales, laborales y estigma social. Por último, debemos mencionar los problemas jurídicos, como por ejemplo, robo, fraude, engaño y vagabundeo.

Cuando estimulamos el consumo de alcohol, estamos fomentando el incremento de todos estos males, que ya existen en el país.

A continuación, voy a referirme a los datos que existen sobre consumo de alcohol en nuestro país, comparándolos con el informe que he leído, que data de 1985, o sea que está defasado 10 años con lo que voy a mencionar. Dicho informe tiene que ver con los datos elaborados por la Junta Nacional de Prevención y Represión del Tráfico Ilícito y Uso Abusivo de Drogas del Uruguay, y establece cuál es el consumo de bebidas alcohólicas de los uruguayos.

En el año 1990 consumíamos 60 litros de alcohol per cápita y por año, distribuidos entre los 3:000.000 de habitantes; en 1994, la cifra aumentó a 64 litros por año. Sin embargo, este cálculo hecho sobre 3:000.000 de habitantes es erróneo, porque en los datos internacionales se elimina el grupo de 0 a 14 años, presumiendo que éste no consume alcohol. Si ajustamos las cifras, tenemos que en el año 1990 consumíamos 74,9 litros por año distribuidos entre 2:400.000 habitantes, mientras que en 1994 nuestro consumo llegó a los 80 litros por año. Esta cifra es muy significativa, ya que nos coloca entre los países de mayor consumo de alcohol del mundo.

Si nos referimos al consumo de alcohol absoluto, como señalaba el señor Senador Astori, en el último año la cifra asciende a 8,85 litros por año. Fuera de contexto, esta cantidad quizá no signifique mucho, pero vamos a realizar una comparación internacional.

¿Cuántos litros de alcohol absoluto per cápita consume el uruguayo? Según el informe, en 1985 Estados Unidos y Canadá consumían 8,1 litros -el Uruguay, 8,85 litros- Japón consumía 4 litros, Europa -excepto la Unión Soviética- 10,1 litros y Australia y Nueva Zelanda, 10,6 litros. El consumo promedio mundial es de 2,5 litros, por lo que el Uruguay está cuatro veces por encima de ese guarismo.

Este tema nos preocupa, porque al hablar del impacto que el consumo de alcohol tiene en la economía de ANCAP, debemos analizar qué significa en la economía del país.

Al respecto, leeré en el mismo informe las cifras que se manejaron en los Estados Unidos en el año 1979. Para ese país, cuyo consumo es bastante comparable al del Uruguay, personalmente calculé que se pagaba por asistencia a la salud y otros aspectos U$S 0,50 per cápita y por año. ¿Por qué conceptos? Por conceptos que globalizan U$S 113.368:000.000 por asistencia a la salud, que se distribuyen entre producción perdida civil y militar, atención de la salud, accidentes de carretera, pérdidas por incendios, delitos violentos y respuesta social. Si extrapolamos esa cifra a nuestra realidad económica, veremos que supera ampliamente los U$S 5:000.000 de déficit que se asignan a ANCAP como causa o motivo de esta desmonopolización.

Al tratar cada artículo en la discusión particular quisiera plantear algunas objeciones; no deseo extenderme ahora en el uso de la palabra porque entiendo que hay una amplia lista de señores Senadores anotados para referirse a este asunto. Aclaro que las que he señalado no son las únicas objeciones que quiero formular sobre el Proyecto de Ley; pero haré las otras en su debido momento.

SEÑOR POSADAS MONTERO. - Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR POSADAS MONTERO. - Deseo referirme a algunas de las inquietudes -que descuento son genuinas- plan-

teadas por el señor Senador Cid, sobre todo en los temas relacionados con la salud, vinculados a este proyecto.

El monopolio no es un instrumento para tutelar la salud; nunca se concibió así aquí ni en ninguna parte del mundo. Si lo consideráramos de esa manera, llevando el argumento al extremo, tendríamos que pasar al monopolio estatal total del cuidado de la salud, de la fabricación y venta de medicamentos y de aparatos médicos, de todas las bebidas, etcétera, lo que claramente sería un absurdo. Tampoco me parece muy convincente el argumento de que el monopolio sea un instrumento para regular la cantidad de alcohol que se consume en un país. Sin perjuicio de ello, me parece que habría que matizar las cifras comparativas de consumo del Uruguay ya que, por tratarse de un país con un turismo y un negocio de frontera bastante intensos, la división entre 3:000.000 probablemente no sea cercana a la realidad.

Independientemente de eso, si conviniéramos todos en que hay que reducir el consumo de alcohol, no se lograría a través de un instrumento como el monopolio; en todo caso habría que discutir la Ley Seca en el Uruguay y eso es harina de otro costal.

Por otro lado, la relación directa que existe muchas veces entre monopolio y alcoholismo tampoco puede ser aceptada porque, como ya lo señaló el señor Senador Batlle, en ningún país del mundo -y ciertamente tampoco en el Uruguay- este último es fruto exclusivo de bebidas destiladas. En nuestro caso, se trataría de bebidas destiladas que no destila ANCAP. El alcoholismo es un problema básicamente cuantitativo que se produce tanto con las bebidas de ANCAP, como con aquellas destiladas que no provienen del Organismo; los vinos que se consumen en gran medida por su precio y, entre la gente joven, también las cervezas por razones de precio y moda, importadas, como tantas otras, del hemisferio norte.

Tampoco me parece de recibo la vinculación directa entre la amenaza por la vía de la toxicidad y el alcohol. El señor Senador Irurtia, que sabe mucho más de este tema, me corregirá, pero creo que los riesgos en las bebidas destiladas son mayores por los congéneres que por el alcohol, sin tomar en cuenta las fermentadas que también tienen potencial de toxicidad.

Con relación al tema de las caracterizaciones y al Decreto-Ley del año 1943, que por el artículo 6° del proyecto se derogaría, la materia que trata no es la salud. En dicho Decreto se regulan, desde aspectos tributarios hasta aquellos que tienen que ver con la comercialización y todos dirigidos a proteger el monopolio de ANCAP. Su derogación no cambia un ápice el cuidado de la salud que pueda existir en el día de hoy.

Este Proyecto de Ley tampoco elimina -y me alegro que haya surgido la preocupación por parte del señor Senador Cid- las normas bromatológicas aplicables en la materia.

Otra preocupación genuina acerca de que este Proyecto de Ley podría eliminar los mecanismos de control que existen actualmente -a los que también hacía referencia el señor Senador Millor por la vía de la enumeración de las bebidas- no sería tal ya que por el artículo 7° se otorgan todas las facultades para ejercer, no sólo los niveles de controles actuales, sino aún mayores puesto que permite no sólo la subsistencia de las disposiciones vigentes -como decía el señor Senador Batlle- sino todas las demás que figuran en el primer inciso y en el resto del artículo. Me parece, entonces, que los temores genuinos del señor Senador Cid se pueden calmar, también genuinamente, viendo el articulado en su conjunto.

7) SUSPENSION DE LAS SESIONES ORDINARIAS DEL SENADO Y DE LAS COMISIONES QUE INTERFIERAN CON LA CONSIDERACION DEL PRESUPUESTO

SEÑOR POZZOLO. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR POZZOLO. - Tal como lo solicitó el Senado en la reunión del día de ayer a propósito del Presupuesto que ingresó en la misma sesión, en el día de hoy se realizó una reunión de coordinadores y en función de lo que allí se decidió, vamos a proponer lo siguiente. En primer lugar, suspender las sesiones ordinarias mientras esté en trámite la consideración del Presupuesto. En segundo término, suspender las reuniones de las Comisiones en la medida que interfieran con los horarios que la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda va a establecer para la consideración del tema. A modo de complemento, agrego que en el día de mañana dicha Comisión recibirá al señor Ministro de Economía y Finanzas, al Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y a integrantes del equipo económico para hacer la presentación en el Senado del Proyecto de Ley tal como se votó en la Cámara de Representantes y habilitar, de esa manera, la consideración del mismo. A su vez, a las 15 y 30 horas la Comisión va a establecer el régimen de trabajo a que se someterá en estos 45 días de trámite.

Amplío esta moción de orden recogiendo lo que se había planteado en una sesión anterior -creo que por parte del señor Senador Pereyra- acerca de que la reunión de hoy durara hasta las 20 horas. Sugiero que para el caso de que este tema -como visiblemente va a ocurrir- no se resuelva en la sesión de hoy, el Senado pase a régimen de cuarto intermedio hasta mañana a las 17 horas a fin de permitir que se reúna la Comisión de Presupuesto, tal como mencioné anteriormente.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

-22 en 23. **Afirmativa.**

8) ALCOHOLES Y BEBIDAS ALCOHOLICAS. Se suprime el monopolio a favor de ANCAP otorgado por la Ley Nº 8.764, de 15 de octubre de 1931. Proyecto de Ley.

SEÑOR PRESIDENTE. - Continúa la discusión general del proyecto a estudio.

SEÑOR CID. - Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR CID. - Mi preocupación crece porque cuando se asegura que los monopolios no están dirigidos a preservar la salud, no es el Senador Cid quien argumenta a favor de ellos, sino que es la Organización Mundial de la Salud la que establece que los monopolios permiten determinar criterios, políticas o pautas de rehabilitación y asegurar un control de calidad que preserve la salud de la gente.

Por otra parte, si apostamos a la desregulación y aceptamos que el alcohol no produce daño, estaremos enviando una pésima señal a la comunidad y así creo haber entendido ese punto. Sería como decir que el Proyecto de Ley sobre el tabaco presentado por el Ministerio de Salud Pública, no debería ser tratado porque no es función del Parlamento legislar en temas de salud que tienen que ver con los vicios sociales. En definitiva, el alcohol produce daño y está en relación con el volumen de consumo al que cada uno accede; tanto más daño cuanto mayor es el volumen y tanto más daño cuanto peor es la calidad del alcohol y las sustancias vinculadas al mismo. Si aceptamos que este es un proyecto que no toma en consideración la salud de la población, reitero, a manera de conclusión, que estaríamos enviando una pésima señal hacia la comunidad.

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Es notorio que nuestra Bancada se opone a este Proyecto de Ley que contiene la desmonopolización de alcoholes que ANCAP tiene actualmente en virtud de las normas vigentes. Ya en la sesión pasada, como en esta, a través de varias exposiciones -entre las que menciono las del señor Senador Pereyra- se mencionaron argumentos, a mi juicio muy fuertes, como los que acaban de esgrimirse en la tarde de hoy en contra de esta medida. Desde nuestro punto de vista, esa oposición no supone generar una postura dogmática de oposición sistemática a cualquier monopolio. Siempre estamos dispuestos a analizar si un monopolio estatal es útil, si cumple un fin social, si atiende al interés general y si es posible que el Estado lo tenga. En este caso, consideramos que efectivamente es bueno que tenga ese monopolio, que no fue establecido por casualidad en nuestro país ni para generar ganancias, sino por razones serias que atienden al interés de la comunidad.

Esto no quiere decir que no haya que pensar en la posibilidad de establecer alguna reestructura de tipo funcional en este Ente Autónomo ni tampoco que no sea necesario adoptar algunas otras medidas que permitan que el funcionamiento de la División Alcoholes de ANCAP se realice en mejores condiciones económicas que las actuales. Menciono las condiciones económicas, o si se quiere financieras, porque las técnicas dentro de las cuales funciona el Ente son buenas y reconocidas. No hay en el promedio de la población uruguaya ni en la consideración generalizada, incluso de los organismos especializados, opiniones en el sentido de que se trate de bebidas hechas al descuido. Por el contrario, las bebidas de ANCAP tienen un prestigio bien ganado.

Parecería, señor Presidente, que cuando se discute si una actividad debe o no ser desempeñada por el Estado, el tema se analiza a la luz de un balance generalmente traducido en las palabras "eficiencia" o "eficacia". Aun cuando se agreguen otros elementos para esa definición, ya bastante resistida en los manuales de ciencias de la administración, me parece que lo ideal sería que en lugar de dogmatizar sobre si una actividad necesariamente debe ser cumplida por el Estado o debe estar en manos de particulares, se observara cómo está funcionando. Si ella ha implicado un beneficio para la sociedad, habría que tratar de mejorar esa eficiencia, pero no creer que por el hecho de establecer la desmonopolización -sobre todo, en esta actividad- esa mejora se va a producir.

(Ocupa la Presidencia el Doctor Américo Ricaldoni)

-Desde hace mucho tiempo venimos observando -más adelante me voy a referir a este tema- que cada vez que se entiende que algo no funciona bien desde el punto de vista económico -algunas veces se entiende y otras es verdad- la solución que se propone es permitir que entre en la libre competencia o que pase a manos privadas. ¿Cuál es la razón para esto? Creo que, encarado de esta forma, es un motivo dogmático e ideológico y no técnico. He dicho en varias oportunidades que algún dogmatismo del que no he sido ajeno en mi juventud, ahora está siendo utilizado de una manera mucho más exagerada por una escuela, una línea de pensamiento. Creo que se trata de un dogma ideológico revestido, más de una vez, de teoría económica, a veces hasta con éxito. Más de una vez ese revestimiento genera en una cantidad de personas, de buena fe, la idea de que están frente a una teoría económica acertada y normalmente no descubren que debajo de eso, que se ha presentado como una teoría económica, se esconde un dogma ideológico, que consiste en idolatrar al libre mercado. Se produce de esta forma una sustitución de la filosofía del ser humano por la del mercado que es, por otro lado, una entidad muy difícil de definir. Creo que algo de esto -no todo- hay en este planteo.

SEÑOR GARGANO. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR KORZENIAK. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Américo Ricaldoni). - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR GARGANO. - Hace un momento estuve tentado de solicitar alguna interrupción respecto a este tema, pero aprovecho que el señor Senador Korzeniak se está refiriendo a él para hacer un poco de memoria. No es la primera vez que se habla de desmonopolizar alcoholes. Tengo a la vista la versión taquigráfica de una intervención que realicé en 1990 específicamente tendiente a analizar el tema del monopolio de alcoholes por parte de ANCAP. Ella fue consecuencia de una iniciativa tendiente a desmonopolizar. Vemos que ahora el argumento central es el de que ANCAP pierde, pero en aquel momento ganaba. Es decir que la tesis es la misma y tiene inicio en que es bueno desmonopolizar en todos los sectores, inclusive en éste, donde el monopolio -como decían Luis Batlle Berres, Lorenzo Carnelli, Emilio Frugoni y tantos otros- tiene como objetivo defender la salud de la gente, combatir por una vía directa e indirecta, un mal social como es el alcoholismo y además posibilitar el desarrollo, por parte del Estado, de una actividad que beneficia a la comunidad, no dejando un negocio de esta naturaleza en manos de particulares.

En la sesión anterior el señor Senador Pereyra dijo que es sistemática la constatación de presiones de los sectores privados que negocian el alcohol y el señor Senador Millor afirmó que se trata de un negocio de U$S 30:000.000. Quiero decir que en esta materia de negocios y dinero no creo en los dogmas, sino en los intereses. Algunos creen que se defienden mejor dándolos a los privados, en todos los ámbitos -inclusive en uno como éste, en el que tiene que ver la salud de la gente- en función de la tesis de que el centro de todo es el lucro; para ellos es el motor de la vida, de la civilización. Seguramente, este negocio de U$S 30:000.000 es muy apetecible y habrá mucha gente que, si se desmonopolizan los alcoholes, va a hacer muy buenos negocios.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Américo Ricaldoni). - Puede continuar el señor Senador Korzeniak.

SEÑOR KORZENIAK. - Comparto íntegramente lo expresado por el señor Senador Gargano. Estamos ante el dogma de los intereses, y el mercado, aunque sea un concepto muy difícil de definir, tiene ínsito en su centro conceptual la contraposición de intereses. La llamada libre concurrencia, que normalmente no es libre, es un problema de contraposición de intereses.

Ocurre que a veces la teoría del Estado enseña que el Estado, al margen de los catálogos de miles de definiciones, es una organización -al menos en el lenguaje del teórico del Estado que más me gusta y me convence, que es Hermann Heller- que se creó, justamente, para tratar de resolver los problemas que se generaban cuando los intereses contrapuestos no funcionaban en beneficio del interés común, mayoritario o colectivo. La propia idea del Estado está vinculada a esto. De lo contrario, el Estado pasa a ser, como dijo más de un teórico francés, una especie de abstracción. Al Estado no podemos sacarle la gente, que en este caso puede tener una salud empeorada por el alcoholismo o mejorada si el consumo está mejor regulado y las bebidas tienen una mejor calidad. La realidad del Estado es un grupo de gente que está en el Gobierno y otro al que antes se llamaba súbditos, en un lenguaje monárquico, y que ahora se denomina población, Nación o comunidad. Sin esto no hay Estado; las discusiones sobre las cifras del Estado, cuando se dan, a uno lo desconciertan. Esto no quiere decir que no sean importantes, que tengan un carácter puramente instrumental. Hablar de las cifras del Estado -mirando a la gente que está dentro de él- es un error de tipo conceptual producto de un dogma ideológico que tiene una traducción -a veces tiene un disfraz y otras es una caracterización, para usar un vocablo más fino- de teoría económica. Sin embargo, en el fondo es una manera de ver al Estado retraído y como un modelo que se ha experimentado en el mundo. El Estado que hoy se está proponiendo en base a cuatro o cinco pilares teóricos -uno de los cuales es la desmonopolización como principio y no porque se la analice en cada caso, sino que se considera que donde hay un monopolio estatal hay un mal en sí mismo- es el modelo estatal que existía hace más de dos siglos en la humanidad y que fue superado. Hoy en día estamos soportando una avalancha ideológica -también económica, pero fundamentalmente ideológica- del llamado neoliberalismo que, como dijo un compañero a quien aprecio mucho, no es nuevo, ni es liberalismo; es una vuelta al Estado juez y gendarme, encargado exclusivamente de la defensa de su territorio, del orden interno, de las relaciones internacionales y, acaso, de la justicia. Digo acaso porque también existen quienes -no señalo que los haya acá, porque no sea que se me aplique el artículo 84 del Reglamento sobre el que quiero hacer alguna alusión- dentro de la comunidad económica y teórica del país, han sostenido que también la legislación y la justicia deberían estar en manos de empresas especializadas. Incluso, hubo un Senador que me lo sostuvo con una enorme franqueza y con una argumentación absolutamente disparatada, a pesar de ser un hombre muy inteligente.

Entonces, señor Presidente, no se trata de plantearse la posibilidad de que si la Dirección de Alcoholes de ANCAP, con toda una buena tradición, tiene problemas de eficiencia económica -si se le quiere llamar así- se mejore, sino que se arregla simplemente con desmonopolizarla.

El negocio de los alcoholes no es ni bueno ni malo; puede ser malo para la salud, pero desde el punto de vista económico no es ni una cosa ni la otra. ¿Por qué en manos privadas va a funcionar bien? Porque seguramente es un negocio que puede dar ganancias. Sin embargo, esto puede ser posible a costa de determinados sacrificios en los niveles sanitarios y de discreción en su consumo.

Este monopolio no es tan importante como alguien ha señalado, porque ANCAP no es la única que comercializa

bebidas en el país. El monopolio tiene que ver con dos o tres aristas de esta actividad, pero ha dado un buen resultado. Por qué no se puede pensar en tratar de mejorar el funcionamiento de esa División Alcoholes y organizar una reestructura en este organismo, con descentralización, que no debe ser tan difícil, de manera de seguir funcionando de esta forma. ¿Por qué hay que creer que la sola desmonopolización va a generar la mejora de todo? Por una razón muy elemental que considero dogmática. Es algo así como decir que está dando pérdidas, por lo que se la entregamos a los otros. ¿Acaso hay un comerciante privado que se va a dedicar a esto para absorber las pérdidas que teóricamente tendría hoy ANCAP? Por supuesto que no lo hay; se trata de otra cosa.

Quisiera hacer una aclaración, señor Presidente, en torno a estas expresiones que ya vertí en la Comisión. Abstrayendo un poco las cosas de esta discusión cotidiana que tenemos y mirando la historia de la humanidad, del ser humano, de las organizaciones políticas, de los Estados -el Estado nación que es la división común que aparece en los mapas y organismos internacionales- debo decir que he sido bastante drástico al creer que estos pilares, como desmonopolizar, privatizar y ajustes fiscales, constituyen algo así como presentaciones económicas de un dogma ideológico que no nació por casualidad, sino por fines que no comparto. Como hago esta afirmación tan contundente, quiero aclarar que cuando dentro de este Cuerpo -o en cualquier Cuerpo legislativo- le atribuimos una consecuencia a una norma jurídica -por ejemplo, como dijo el señor Senador Astori, no tengo dudas de que esto le va a traer dificultades a ANCAP- no significa que se le estén atribuyendo intenciones en el sentido que establece el artículo 84 del Reglamento. Digo esto porque, de lo contrario, la única manera de no violentarlo ni de atribuirle malas intenciones, sería estar de acuerdo con la teoría neoliberal o neoconservadora, como le llamo. Justamente, por el contrario, el deber de todo Legislador es examinar cuáles son las consecuencias de las normas, al margen de las intenciones subjetivas y reales que tenga cada persona cuando las redacte. Este es el abecé del Derecho; la norma tiene por sí misma un valor objetivo y si uno considera que ese valor, esa consecuencia jurídica, práctica y económica va a ser mala, lo tiene que decir. No sólo se tiene el derecho, sino el deber de decirlo. Por lo tanto, señor Presidente, cuando se manifiesta, como por ejemplo, que esta desmonopolización le aparejará un daño a ANCAP y, por ende, al país, no significa que la intención subjetiva y personal de cada uno de los redactores sea hacerle daño al país. Realmente, salvo algunos casos patológicos en que el interés privado supera a los requerimientos del interés público -que también los hay- esa no es la razón por la que una persona se inscribe en una teoría económica o política. Por lo general, todo el mundo supone que lo que está proponiendo le va a hacer bien al país o a un organismo.

(Ocupa la Presidencia el señor Senador Fernández Faingold)

-En este caso, quisiera decir que en materia económica -como recién lo señalaba el señor Senador Gargano y lo desarrolló en una exposición muy recordada que hubo en el Senado- ANCAP no está ganando o está perdiendo en la División Alcoholes por alguna razón. La conducción no debe de ser muy buena porque hasta el año 1989 esta División tenía ganancias muy importantes.

Por otra parte, me gustaría que quedara bastante claro que desde el día de ayer estamos un poco enredados en un problema vinculado a cuándo es que entraría en vigencia esta medida de desmonopolización. En el día de ayer contemplé en la Comisión un proyecto por el que se establecía que la desmonopolización entraba en vigor un año después de aprobada la ley. Sin embargo, el proyecto que viene a consideración de este Cuerpo no trae una norma de esa naturaleza. Realmente, no he encontrado todavía una explicación adecuada del asunto.

Me da la impresión de que las urgencias son excesivas; aun en la hipótesis de una desmonopolización -que no compartimos y que no vamos a votar- no alcanzo a comprender -ni he escuchado una explicación que me convenza o que por lo menos tenga lógica incluso desde una perspectiva neoconservadora o derechista- ese cambio tan radical.

Tampoco veo claro -y debo confesar mi ignorancia en materia de nomenclatura de bebidas- el texto del inciso segundo del artículo 1° en cuanto a si significa una especie de limitación o prohibición a ANCAP para que se dedique, aun en régimen de libre concurrencia -como aquí se menciona- a la fabricación, exportación o venta de bebidas alcohólicas no destiladas. No estoy atribuyendo mala intención a quien redactó el artículo pero, objetivamente estudiado, me genera esa impresión. Considero que esta también es una fórmula bastante nociva en ese sentido, aun cuando la realidad actual pueda indicar que ANCAP se dedica -no sé si en su totalidad, pero por lo menos en forma preferencial- a las bebidas alcohólicas destiladas.

Finalizando mi exposición, me animaría casi a exhortar a que se piense seriamente, con un criterio de contemplar en lo posible y cada uno desde su propia perspectiva lo que son los intereses colectivos -como, por ejemplo, la salud pública- y que esto, de una manera u otra, implica introducir por una vía legal un aspecto tan delicado como es el del alcohol y sus subproductos, exclusivamente en la vida del mercado comercial, con todos los rigores y falta de contemplación del ser humano que existe cuando la competencia en ese ámbito se vuelve dura. Me parece que esta reflexión debería hacer pensar a muchos de los señores Senadores en el sentido de que el apuro por aprobar esta iniciativa no es demasiado saludable para el Parlamento ni para el país y su población.

SEÑORA ARISMENDI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra la señora Senadora.

SEÑORA ARISMENDI. - Tanto en el transcurso del debate en Comisión como en el del Senado algunos señores

Senadores buscaron formas de mejorar este Proyecto de Ley, tratando de introducir modificaciones que partían de la base bastante consensual de todas sus deficiencias, vistas éstas desde distintos ángulos y en muchos casos con puntos de vista contradictorios.

Quiero señalar que en mi opinión y en la de la Bancada a que pertenezco la forma de mejorar este Proyecto de Ley es eliminándolo. En ese caso, tal como dijimos en la sesión en que comenzó a discutirse el procedimiento que se seguiría, se deberá realizar un trabajo que abarque efectivamente el análisis de la oportunidad y necesidad de este Proyecto de Ley, sobre lo que se plantearon argumentaciones que no compartimos.

En ese sentido, existe una serie de puntos que quiero analizar, porque considero que son los ejes del problema. El señor Senador Gargano recientemente señalaba que este Proyecto tiene una historia. Pienso que en el Proyecto de Ley que estamos discutiendo en el día de hoy -dicho esto sin ningún tipo de intención de alusión personal, sino simplemente como una forma de abreviar el tiempo de esta exposición y poder categorizar- existe una versión "Posadas I", planteada en la Legislatura anterior, otra "Posadas II", originada en este período, y la presentada por la Bancada del Partido Colorado en el transcurso de estos días. Además, considero -insisto en que estos términos se deben al afán de ahorrar tiempo- que la diferencia existente entre las versiones "Posadas I" y "Posadas II" radica en la comprensión de que "el que mucho abarca, poco aprieta" y de que el Proyecto de Ley que vemos a través de las distintas iniciativas que se encuentran en diferentes Comisiones de ambas Cámaras es de carácter general. En ese sentido lo estimamos válido, pero no estamos de acuerdo con su contenido, si bien nos parece correcto que se tenga en cuenta una iniciativa política de país a abordar, partiendo de la base de determinadas características que, en algunos temas, han recibido una expresión de voluntad popular en forma directa y bastante contundente.

Creo que aquí se está considerando una parte del problema: discutimos sobre los alcoholes cuando en mi concepto -y así lo expresaban otros señores Senadores de mi Bancada- deberíamos tener en cuenta qué pasa con ANCAP y cuáles son sus dificultades. Estoy enfocando este tema no desde el punto de vista de la salud de la población -porque ya lo hizo el señor Senador Cid con muchísima más autoridad y conocimiento de lo que puedo hacerlo- sino del de la ecuación costo-beneficio. A este respecto, me pregunto cuál es el beneficio que significa para ANCAP desprenderse del rubro alcoholes. A mi juicio -y así lo expresé en Comisión- asegurar mediante el artículo 1° que ANCAP continuará ejerciendo en concurrencia con la actividad privada los cometidos de fabricación, comercialización, importación y exportación de alcoholes y bebidas alcohólicas destiladas es, en todo caso, un giro poético o una expresión de deseo. Esto puede ser muy válido y movido por muy buenas intenciones, pero en el conjunto del proyecto y vinculado con la situación de ANCAP no asegura -muy por el contrario- que el Ente estará en condiciones de cumplir con los cometidos que establece este Proyecto de Ley.

Anteriormente señalé que teníamos que ver qué fue lo que pasó en ANCAP y por qué hoy se dice que el rubro alcoholes provoca déficit. Debo afirmar que curiosamente esto me sucede también con respecto a UTE y a la Administración Nacional de Puertos. Sobre estos organismos recibimos unos bellísimos prospectos y revistas en los que se nos muestra lo positivo de sus gestiones. Acto seguido, se detalla que los balances son negativos, que los Entes van en cuenta regresiva y que tenemos que tomar medidas porque de lo contrario, por la vía de los hechos y de esas supuestas fuerzas que no podemos dominar porque son exteriores a nosotros, llegaremos a su inviabilidad. Asimismo, cuando hacemos el análisis de alcoholes, no lo podemos desprender de toda la gestión que se realizó, no solamente en esa División. Por ejemplo, tendríamos que preguntarnos cómo fue posible ese déficit; como efectivamente decía el señor Senador Batlle, en más de una sesión de la Comisión, el entonces Presidente de ANCAP explicó los problemas que existían con relación a combustibles, portland y alcoholes y cómo, en definitiva, debíamos desprendernos de portland y alcoholes para poder seguir siendo viables en combustibles. Además, tendríamos que preguntarnos cómo esa libre concurrencia de la cual hablamos, ese libre mercado, esa posibilidad de competir y estar en condiciones de hacerlo, puede llegar a no ser tan libre cuando, por ejemplo, en lo relativo al portland ANCAP financió a su principal competidora para que se instalara en el mercado, para que compitiera con ella, perdiendo -en definitiva- la capacidad de competir en ese libre mercado, desde el momento en que prácticamente la subvencionó. Sin embargo, por otro lado se nos dice que se han hecho estudios de viabilidad y existieron compromisos mediante convenios firmados con la Federación de ANCAP y con sus trabajadores. No me canso de resaltar -creo que todos los señores Senadores que participan, tanto en las Comisiones de Industria y Energía como en la de Asuntos Laborales y Seguridad Social, podrán ratificar lo que digo, independientemente del punto de vista que sostengan y del partido político al que pertenezcan- que son los trabajadores, tanto públicos como privados, los que se preocupan por traer propuestas, buscando la forma de mantener el desarrollo de sus empresas y de la industria, así como su capacidad de competitividad y la defensa de sus fuentes de trabajo. Llegamos a esto y hablamos de problemas del mercado y de la necesidad de poder competir. Con mucha atención escuchamos las dificultades que se señalaron en la Comisión y en este ámbito en el sentido de que no teníamos posibilidades de competir ni de mantener las fuentes de trabajo y, para poner a la empresa en condiciones de trabajar, prácticamente habría que abrir, en forma temporal o permanente, la posibilidad de asociarse con capitales públicos o privados. Inclusive, cuando se discutió el tema del portland, el Presidente de la Comisión de Industria y Energía, el señor Senador Batlle, señaló muy bien que no todo lo público es eficiente o ineficiente. Al respecto, la empresa Long Star es una demostración de que no solamente el capital privado o extranjero, por el sólo hecho de serlo, es eficiente y competi-

tivo. Entonces, la pregunta que hicimos en la Comisión y podemos volver a repetir aquí es si es una casualidad que en la "versión tres" del proyecto presentado -me refiero al propuesto por el Partido Colorado- aparezca incluido el tema del portland y que veamos el mismo planteo con respecto a UTE. Asimismo, también nos preguntamos si es casualidad que tengamos fragmentada, en las distintas instancias de discusión, una misma concepción o un mismo proyecto.

Por otro lado, da la sensación de que primero generamos la inviabilidad de la empresa para luego, en tanto resulta inviable, no tener más remedio que desprendernos de ella. Pienso que la pregunta que nos debemos hacer es si existen condiciones; parecería que sí. Además, al parecer hay propuestas en cuanto a regularizar, viabilizar, mejorar la gestión y hacer competitivo este ámbito de la producción a nivel de ANCAP.

Hoy se señalaba que todo esto va a repercutir en el conjunto y nosotros podemos demostrar que va a repercutir a nivel económico, en el futuro del Ente. Comparto lo que aquí se expresó y no tomo lo dicho por el Ingeniero Tierno como "palabra santa", de ninguna manera. Además, no podría hacerlo porque uno de los problemas de que él se lamentaba -y lo expresó en Comisión- era que debíamos cambiar la legislación y adoptar medidas de tipo jurídico. Textualmente él decía referido a la construcción del oleoducto: "Eso se hizo en un momento en el que la capacidad de protesta de la gente no estaba lo suficientemente permitida, por lo que esa tarea resultó más fácil. Por lo tanto, ahora tenemos el problema de que esa capacidad existe y, por ende, debemos legislarlo de otra manera". Luego, en otra sesión el Ingeniero Tierno se refirió al tema de los empleados y decía por qué razón el monopolio de ANCAP con respecto al alcohol, su destilación, comercialización e importación debía realizarse mediante el sistema de empleados públicos. Pienso que todos nos damos cuenta de que el tema es mucho más complicado que hablar de desmonopolizar o no, o de si el monopolio es un problema de principios o dogmas. Considero que estamos hablando de un problema de intereses y cada uno de nosotros puede defender uno distinto, lo que creo que es legítimo. Unos defenderán los intereses del país; otros, los de algunos sectores y otros, los de aquellos sectores antagónicos con los que están en debate.

Por otro lado, pienso que hay un problema que no es menor y que no quise plantear cuando ratificamos -lo hice con mi voto- el Protocolo de Ouro Preto. Creo que estaríamos sentando un precedente de interpretación, cuando se aduce que en definitiva -más allá de los argumentos que aquí se dieron- el MERCOSUR está aboliendo los monopolios desde el punto de vista jurídico. Aquí se expresaba que si eso fuera así, estos proyectos no tendrían que pasar por el Parlamento, lo que es cierto. Sin embargo, creo que hay un problema que va más allá de esto, que tiene que ver con la tendencia imperante con respecto al ordenamiento jurídico del MERCOSUR. Entre otras cosas, diría que ya no se trata del Tratado de Asunción, pues al decir del Doctor Pérez Otermin -aclaro que no es mi interpretación malidicente- cuando se votó el Protocolo de Ouro Preto se optó por una solución pragmática, por considerar que el Tratado de Asunción era un texto fundacional y, por lo tanto, un símbolo a mantener, pero no porque dicho Tratado fuera el que, en definitiva, hoy estuviera rigiendo a nivel jurídico. Luego señalaba las distintas tendencias en pugna con respecto al ordenamiento jurídico del MERCOSUR y las que afortunadamente, digo yo, predominaron, que no eran las que sostenía la delegación uruguaya. Se decía que primó la tendencia de tratar de eliminar todo vestigio de supranacionalidad, de cesión de soberanía, de pérdida de independencia para decidir internamente qué Derecho es el aplicable. Reitero que, por suerte, primó esta tendencia y no la que -según señala y documenta el Doctor Pérez Otermin- impulsaba la delegación uruguaya en estas deliberaciones.

SEÑORA DALMAS. - ¿Me permite una interrupción, señora Senadora?

SEÑORA ARISMENDI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir la señora Senadora.

SEÑORA DALMAS. - Señor Presidente: con respecto al tema que está planteando la señora Senadora Arismendi, y un poco coadyuvando a su argumentación, pero no desde el punto de vista estrictamente jurídico, quiero decir -por haber participado en las reuniones celebradas por las Comisiones en el Hotel Victoria Plaza previamente a la asunción del nuevo Poder Ejecutivo, en las que se discutían los proyectos a consensuar para llevar adelante el Gobierno en este período- que varios políticos -incluido el hoy Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto- hicieron mención a un material emanado de la Comisión Sectorial del MERCOSUR en el que se hablaba de las barreras no arancelarias. Si bien en el Subgrupo de Trabajo Nº 1 se detectaron las barreras no arancelarias relativas al comercio del MERCOSUR como medida a eliminar para el caso del Uruguay en lo que hace a la autorización previa para la importación de alcoholes y bebidas alcohólicas, en el Subgrupo de Trabajo Nº 9 de Energía se aclaraba que todas las medidas detectadas a ser eliminadas y/o armonizadas que restringen el comercio en la región debían ser trasladadas a una instancia superior del MERCOSUR donde se produce una negociación y cada país trata de defender los intereses nacionales. Este material fue elaborado en base a un informe proporcionado por un subgrupo de trabajo; pero, según se dice, debe adecuarse a la metodología aprobada por el Grupo Mercado Común.

En consecuencia, a nuestro juicio no hay nada que nos obligue, más allá de los aspectos jurídicos a los que hacía referencia la señora Senadora Arismendi. Por otra parte, de este material surge claro que sólo se trata de una detección de esas medidas, que no necesariamente van a regir de inmediato, sino que ello dependerá de una negociación, repito, que se hará al más alto nivel. Es evidente que ese resultado aún no se ha producido.

Es cuanto deseaba expresar.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar la señora Senadora Arismendi.

SEÑORA ARISMENDI. - Decía que este no es un tema menor y, pese a ello, lo hemos ido abordando tangencialmente con otros asuntos. Recuerdo que, por ejemplo, lo hicimos hace pocos días cuando tratábamos lo relativo a las jurisdicciones en el Proyecto de Ley que tiene que ver con la Bolsa de Valores. Confieso que, inclusive, estoy tentada -aclaro que con esto no quiero comprometer posturas que no son las mías- de leer opiniones de Senadores que no pertenecen a nuestra fuerza política y que han desarrollado al menos líneas de reflexión sobre un tema que repito, deberíamos abordar colectivamente, máxime cuando uno de los problemas en que se ha hecho hincapié es que tenemos que prepararnos para algo que ya pasó. Supuestamente, en el caso de los alcoholes y de otros rubros industriales del país, tendríamos que habernos preparado para competir; sin embargo, lo que estamos haciendo es tomar medidas sobre hechos y situaciones consumadas. Aparentemente, lo que se sostiene aquí es que el Tratado de Asunción fue corregido por el Protocolo de Ouro Preto en función de que la práctica había demostrado que el primero ya había sido violentado, que se había transitado por otros caminos. Leí textualmente que el Tratado de Asunción ha quedado como un símbolo.

SEÑOR PRESIDENTE. - Hay un murmullo en Sala que dificulta a la Mesa escuchar a la señora Senadora. Ruego, pues, al Cuerpo que se la respete en el uso de la palabra.

Puede continuar la señora Senadora.

SEÑORA ARISMENDI. - Seguramente ello ocurrió porque subí el tono de mi voz. En general, cuando uno habla más bajito es el momento en que los niños prestan mayor atención.

Por otro lado, quería recordar al Cuerpo que la Federación de Funcionarios de ANCAP celebró un convenio con el Directorio del Ente y que integrantes de éste en reiteradas oportunidades nos expresaron que habían pedido estudios a la Universidad de la República, precisamente, para realizar modificaciones y llevar adelante políticas que permitieran superar las deficiencias y dificultades que atravesaba el organismo. Concretamente, estas medidas tienen que ver con la inversión, el desarrollo tecnológico, la calificación del personal, el mejoramiento de la gestión, la creación de ámbitos de discusión de las diferentes propuestas y, también, con el manejo de datos reales. Sin embargo, nosotros tenemos la sensación de que más allá de las intenciones y de los convenios firmados, todo esto quedó en una etapa de transición hasta tanto se tomaran medidas de tipo legislativo a las que se apostaba y que hoy leíamos son exigidas tanto por el señor Ministro de Economía y Finanzas, como por el Presidente del Directorio de ANCAP.

Por consiguiente, me preocupa saber -al menos sería interesante que la opinión pública y el Cuerpo estuvieran enterados- si a consecuencia de este Proyecto de Ley que estamos debatiendo en el Parlamento, todo el trabajo y las medidas que se han anunciado respecto a los combustibles, vinculando a ANCAP con UTE -esto ha sido expresado en reiteradas oportunidades por el propio Ministro de Industria, Energía y Minería- así como el nuevo marco legal, que, dicen, necesariamente se precisa, lo vamos a ir haciendo de a pedacitos o si, por el contrario, encararemos un debate en profundidad. No sé si de lo que se trata hoy es de poner una bandera de remate al tema alcoholes y también de actuar del mismo modo en otras instancias, es decir, sin profundizar en los temas que importan al país.

Insisto en que el Proyecto deja muchos flancos -ya algunos compañeros han incursionado en esto y seguramente lo volverán a hacer en la discusión particular- difíciles de superar aun cuando hagamos aportes que puedan mejorar algunos artículos no sólo referidos al tema alcoholes, sino también a todo lo que es la Administración Nacional de Combustibles Alcohol y Portland. Decimos sinceramente que nos parece que esta no es la forma más adecuada de legislar.

Queremos trasmitir que, una vez más, sentimos una sensación de esterilidad respecto al trabajo que realizamos en algunas Comisiones. Por ejemplo, esterilidad en la tarea que intentamos llevar adelante en la Comisión de Industria y Energía del Senado, Comisión que se reúne y escucha a todas las delegaciones que solicitan ser recibidas y que, al mismo tiempo, invita a escuchar.

Parecería que de lo que se trata a menudo -y juego con la palabra "parlamentario"- es de "parlar" pero, en definitiva, no se advierte que surja una síntesis, un aporte, una iniciativa que luego se exprese en un proyecto de ley que, a su vez, se estudie y apruebe en otra Comisión.

Por último, quiero decir -como ya lo han adelantado nuestros compañeros de Bancada- que vamos a votar negativamente este Proyecto de Ley, como ya lo hicimos en la Comisión de Constitución y Legislación. Vamos a actuar de ese modo, no sólo porque no compartimos la filosofía y la concepción que lo inspiran, sino también porque no estamos de acuerdo con el modelo de país que, en última instancia, está materializado en un pequeño Proyecto de Ley en función de todo lo que es el paquete general que se expresa en el Proyecto de Ley de Presupuesto.

En definitiva, no se trata de si vamos a estar de acuerdo o no "per se" o de que por principios siempre nos vamos a oponer a este tipo de iniciativas, sino que creemos que es algo profundamente negativo para el país, pero sobre todo para ANCAP -ojalá que nos equivoquemos; aspiramos a ser convencidos por los colegas y, fundamentalmente, por los hechos de la vida, de que estamos equivocados- porque consideramos que es un paso importante para su deterioro profundo y un camino hacia su destrucción.

Es cuanto quería manifestar.

SEÑOR BERGSTEIN. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR BERGSTEIN. - Señor Presidente: antes que nada, quiero señalar que me voy a autolimitar en el tiempo de que dispondré; sería un despropósito extendernos en demasía, por cuanto he tomado contacto con este Proyecto de Ley recién en el día de hoy. Esto es malo y bueno a la vez; es malo en la medida en que impide un esfuerzo concienzudo y serio de interiorización en el tema, y bueno porque nos permite mantener una especie de distancia que contribuye a una serena evaluación.

Considero que la desmonopolización de un Ente estatal debe ser enfocada en el contexto de una fórmula transaccional en el tema de las privatizaciones para evitar las convulsiones sociales que a veces apareja el proceso de reducción del ámbito comercial e industrial del Estado.

Ante este debate que no es en cuanto al Estado en sí mismo, sino en cuanto a su dimensión en el ámbito industrial y comercial, uno de los elementos con que se ha pretendido zanjar esa confrontación ha sido la desmonopolización estatal que, en modo alguno, suprime la intervención del Estado, pero que le impone actuar de acuerdo con otras reglas de juego.

En materia de desmonopolización, tenemos antecedentes muy recientes, como es el caso de los seguros de automóviles. En su momento prácticamente, se pronosticó una visión apocalíptica de lo que iba a suceder con el Banco de Seguros del Estado a raíz de la desmonopolización de los seguros de automóviles. Sin embargo, el hecho es que esa institución ha sobrevivido y está haciendo, con la colaboración de sus funcionarios un esfuerzo serio de adaptación.

Creo que la desmonopolización de la División Alcoholes de ANCAP no va contra el Ente, ni siquiera -como se ha dicho- que vaya a reducir inexorablemente la participación del monopolista. Es más; podría ocurrir que esa desmonopolización dé una posibilidad de supervivencia a esa División que en las actuales circunstancias no soportaría actuar en una región integrada.

Es un hecho innegable que en el marco de la integración regional la División Alcoholes está condenada a desaparecer tarde o temprano. No se trata de una mera visión sombría de su futuro, pero el día que se haya completado el proceso de integración en el que estamos embarcados en razón de lo que va a ser la libre circulación de bienes y servicios. No vemos de qué manera va a sobrevivir la División Alcoholes de ANCAP con costos tan elevados y ningún señor Senador ha planteado soluciones al respecto.

Por lo tanto, interpreto que este Proyecto de Ley representa una opción que puede servir a ANCAP, porque la va a obligar a la reestructura interna de su División Alcoholes, de todas maneras imprescindible, para que esté en condiciones de actuar en el mercado. Es verdad que tendrá que hacer un esfuerzo mayúsculo, y lo tendría que hacer ya para sobrevivir en condiciones competitivas. Entonces, puede darse la opción de que la División Alcoholes de ANCAP sobreviva, o sea que triunfe en el esfuerzo, lo que significaría que este Proyecto de Ley es positivo, porque permitió que se adaptara a las nuevas condiciones. Pero si no lo logra, me atrevería a decir que sería preferible que ello sobrevenga ahora y no después porque mientras tanto vamos a estar aligerando el costo del Estado.

Si bien a veces hay una tendencia a desprestigiar términos como "eficiencia" y "competitividad", pensamos que mantienen su total y absoluta vigencia. Uno de los factores que conspira más claramente contra la competitividad de nuestro país es la falta de eficiencia y en la falta de eficiencia incide el costo del Estado.

En cuanto a los aspectos sanitarios que se han planteado en esta sesión, básicamente debemos decir que cuando se aprobó la Ley de Creación de ANCAP, en 1931, en materia de alcoholes nadie pensó que se tratara de una norma de defensa de la salud pública. La defensa de la salud pública viene por el lado de la conjugación de varios mecanismos legales de distinto orden que no se han vulnerado en este caso, sino que, por el contrario, se ha progresado. De todos modos, creo que en ningún caso puede afirmarse que se sacrifican los niveles sanitarios, así como tampoco que el monopolio estatal asegure determinadas condiciones de salubridad.

En general, me parece que el aspecto sanitario no es el punto medular de este Proyecto de Ley. Por supuesto, ninguno de los señores Senadores que lo apoyamos estamos defendiendo el alcoholismo. Digo esto, porque de sofisma en sofisma, se podría terminar en una afirmación de esa naturaleza. Nadie cuestiona que el alcohol produce daños, pero no es el problema del alcoholismo el que se enfrenta con este Proyecto de Ley.

Habíamos anunciado en una intervención anterior que nos parecía que se podía incorporar una disposición adicional que -como bien dijo el señor Senador Batlle- podría parecer innecesaria, pero no estaría demás que dada la redacción taxativa de algunas disposiciones -como, por ejemplo, la que dice que a quien incurra en determinada infracción se le aplicará tal sanción, que es administrativa- propongo que se le agregue un texto que expresara que las sanciones previstas en los artículos 7º, 8º y 9º se aplicarán en su caso, sin perjuicio de las responsabilidades penales en que puedan incurrir los infractores.

En resumen, señor Presidente, lo que quiero decir es que, a mi juicio, este es un intento razonable y prudente que va a ser continuado -me atrevo a pronosticarlo- por otras iniciati-

vas similares en el sentido de aligerar el costo del Estado sin suprimir su ámbito de acción, pero creando condiciones qué necesariamente van a obligarlo a modernizarse. El destino nacional, en alguna medida, está comprometido en esfuerzos de esta naturaleza.

SEÑOR MICHELINI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MICHELINI. - Señor Presidente: no vamos a votar a favor del proyecto de ley, no porque no compartamos la desmonopolización de los alcoholes sino porque nos parece que el proyecto tiene algunos defectos. Deberíamos tomarnos un tiempo para corregirlos, posibilitando así mecanismos para que quienes han presentado esta última versión de la iniciativa que tenemos en discusión puedan plantear sus objetivos.

Debo decir, antes de incursionar en algunos aspectos que han motivado esta decisión, que entiendo que es bueno comentar y analizar ciertas generalidades que hacen a la discusión de la sociedad y al lugar que hoy ocupan los individuos en ella.

¿Son buenos o malos los monopolios? Esta es la primera definición que deberíamos adoptar, más allá de que en este caso particular -porque a nadie se le escapa el sentido de la palabra- puede haber diferencias. De todos modos, sería bueno que hubiera de parte de cada sector político una definición sobre este tema. ¿Es bueno tener a la gente cautiva, en el sentido de que tiene que comprar ese producto porque, si no, no puede comprar otro de similares características? Por supuesto, son mejores los monopolios públicos que los privados porque, en definitiva, allí la comunidad tiene ciertos controles. En ese sentido, una de las razones de la Ley de Creación de ANCAP fue la de terminar con un monopolio privado. Esta norma, dentro del contexto en el cual se creó, tuvo como finalidad terminar con el monopolio -por supuesto, de hecho- privado del alcohol.

A mi juicio, uno de los grandes desafíos que tiene la sociedad es luchar contra los monopolios, contra quienes tienen cautiva a la gente, contra quienes le imponen normas de las que no se puede defender y, en función de ello, le otorga calidades y precios que no son los mejores y de los que no puede quejarse.

Por supuesto que hay monopolios de hecho; la tecnología ha ido deparando sorpresas y permite ver que no lo habrá en un futuro, pero hoy existen. Ello sucede con la propia distribución de energía y con cierta parte de la telefonía básica de ANTEL. Estos son monopolios que, sin duda, existen, y entonces es bueno que el Estado controle, actúe y dirija. Pero esto no significa que debamos monopolizar todo; que el Estado deba encargarse de todo. Cuando eso sucede -ya hemos tenido ejemplos en el mundo- el propio Estado termina haciendo todo mal. Además, para intentar proceder de ese modo debe recurrir a formas autoritarias que nosotros condenamos.

Ahora bien, la pregunta que me hago es si realmente existe monopolio del alcohol, porque no podría afirmarlo con seguridad. Parecería que sí lo hay con respecto a la destilación, fabricación y producción, sin embargo parecería que en lo que tiene que ver con la totalidad de las bebidas no existiría ese monopolio, aunque abarcaría algunas. Entonces, ¿por qué un señor capitalista en Inglaterra tiene derecho a producir una bebida destilada que entra al Uruguay y un empresario activo no puede destilar ciertas bebidas en nuestro país? Allí no advierto ningún elemento que me reafirme en la necesidad de que el monopolio debería seguir de por vida en el Uruguay.

Destaco que el tema no es el "qué" sino el "cómo", es decir, cómo hacemos una transformación seria y responsable que permita, no sólo a la sociedad, sino también a ANCAP, avanzar y consolidarse sin generarle problemas y dificultades o, inclusive en este caso, en este rubro, un posible cierre.

En definitiva, señor Presidente, creo que este es el gran desafío. Al respecto, pienso que no tiene nada que ver -pido disculpas al señor Senador Cid, con toda la capacidad que le reconozco- el tema de la salud. Es más; en Sala he observado que unos y otros señores Senadores han afirmado que, como está ANCAP, aseguramos el nivel sanitario de los alcoholes. Sin embargo, en mi opinión no se puede ser juez y parte, y ese es uno de los principales defectos que tiene este Proyecto de Ley, porque se coloca a ANCAP en ambas posiciones. Entonces, no veo ningún beneficio en que el Ente esté, además de produciendo, controlando, cuando esa función debería realizarla alguien imparcial que permitiera, en cada circunstancia, fallar sin ningún tipo de interés al respecto.

SEÑOR MILLOR. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR MICHELINI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR MILLOR. - Pido disculpas al señor Senador Michelini por interrumpirlo, pero este es un punto que ha sido muy debatido desde que ingresó el primer proyecto a la Comisión.

En la primera iniciativa que tuvimos a nuestra disposición, los cometidos de contralor se le asignaban -si no me equivoco- al Ministerio de Economía y Finanzas, con todo el personal y el aparato de que dispone ANCAP. El argumento que se daba era que dicho control no podía realizarlo ANCAP, puesto que no se podía ser juez y parte, por lo que se delegaba dicha función a ese Ministerio.

En la sesión de hoy he observado que se ha incursionado en lo que concierne a la filosofía del Estado. En ese sentido, manifestamos nuestra preocupación y discrepancia. ¿Quién es el juez y quién es la parte? En mi opinión, ANCAP, el

Ministerio de Economía y Finanzas, el Instituto Nacional de Vitivinicultura -INAVI- y el LATU no son Repúblicas totalmente independientes, sino que forman parte de un todo que se llama Estado, y todos ellos pertenecen a él. Por lo tanto, si el argumento es en el sentido de que el control no puede estar en manos de ANCAP porque no se puede ser juez y parte, tampoco puede ser ejercido por el Ministerio de Economía y Finanzas, puesto que también pertenece al Estado; por lo tanto, aquí la parte sería el Estado y ANCAP no sería Juez y parte, pero sí lo sería el Estado. Entonces, todo depende de la visión de Estado que se tenga. Para nosotros, todos estos organismos públicos son parte del Estado. Por lo tanto, ese argumento de que no puede ser ANCAP porque no está bien ser juez y parte, a nuestro juicio, no es adecuado en cuanto a establecer quién debe ejercer los controles. El tema es otro: ¿se debe o no controlar? Si llegamos a la conclusión -creo que aquí no puede haber dos opiniones- de que se debe controlar la calidad de las bebidas que se someten al consumo público, no hay forma de que no sea un organismo estatal el que lo haga. En este caso -no se me ocurre darle el control a un organismo privado- ya que va a controlar el Estado, entonces, que lo haga el órgano que específicamente ha tenido esa competencia. Hasta tal punto esto ha sido así, que cuando se pensó en trasladarlo al Ministerio de Economía y Finanzas se manejó la hipótesis de que se hiciera con todo el personal y la estructura de ANCAP. Creo que ANCAP, con su personal y estructura, debería continuar controlando. Me parece que aquí no hay opciones: se controla o no.

Entiendo que es legítima la posición de quienes sostienen que éste es un control parcial, porque se es juez y parte, pero ese es otro problema. Lo que no voy a concebir -y sé que esa no es la intención del señor Senador Michelini- es que se señale que no se puede realizar el control. No se me ocurre qué otra entidad, a no ser el Estado, puede hacerlo.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Michelini.

SEÑOR MICHELINI. - Esta es la ley del artillero, señor Presidente. Este Proyecto necesita un mayor estudio. Si se lleva al extremo lo que se ha dicho acerca de que el Estado somos todos y que no hay controles, entonces, no debería haber Poder Judicial, Poder Ejecutivo ni Poder Legislativo. Pero según la filosofía que se ha seguido, estos se separan a fin de que existan los controles.

Cuando hablamos de juez y parte, lo que estamos queriendo decir es que el mismo que produce no sea el que se autocontrola y controla a los demás. ¡Y vaya si hay problemas por los cuales podemos dejar en manos de ANCAP el tema de la salud pública! Todos los que hemos pasado por la refinería los últimos días -o la gente que está viviendo ahí- sabemos que el problema de salubridad es muy grande en la destilación de las naftas. Teniendo en cuenta que hay personas que han sufrido alergias y otra serie de trastornos, creo que ya no estaríamos hablando solamente del alcohol.

Por otro lado, se ha inventado la fórmula de que un monopolio da pérdidas; en este sentido, creo que es algo que debe ocurrir en muy pocas partes del mundo. Pero de este tema nos vamos a ocupar en muy pocos minutos.

SEÑOR CID. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR MICHELINI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR CID. - El razonamiento del señor Senador Michelini me lleva a una reflexión que me parece bastante más contundente y que está vinculada con el tema de ser juez y parte.

Seguimos ratificando que, en este caso, hay un problema de salud que después voy a exponer en cifras. No lo quise hacer anteriormente para no extender mi exposición.

El hecho de invalidar que ANCAP controle la calidad de los alcoholes porque sería juez y parte es como decir que el Ministerio de Salud Pública no podría controlar la calidad de los medicamentos porque brinda salud. Sin embargo, dicho Ministerio es el que tiene a su cargo el control de la calidad de todos los medicamentos que se expenden en el país. Entonces, el problema se cae por su argumentación.

A continuación me voy a referir a las cifras que hoy omití mencionar por prudencia y para no sobrecargar al Cuerpo.

En el período 1986-1991 había un 8,5 por mil de mortalidad por cirrosis hepática, enfermedad casi exclusivamente provocada por el alcohol. En el año 1991 dicha cifra se eleva a 10 o/oo defunciones, es decir que hubo un crecimiento en menos de 5 años. Pero si tomamos un grupo muy selectivo, que es el de 45 a 74 años, observaremos que la mortalidad es del 2,5 por ciento y no por mil, y es el grupo que consume alcohol con mayor intensidad.

También me gustaría traer a colación otros datos, como, por ejemplo, los del Director de Salud Mental, Doctor Pablo Alterwain, quien señala que la población uruguaya está en una posición de riesgo con respecto al alcohol: entre un 8% y un 10% consume alcohol, en tanto que el 80% lo hace en todas las edades. Los trastornos mentales como causa de mortalidad -hay una directa vinculación entre estos y el alcoholismo- ocupan los 10 primeros lugares. En el año 1984 era el 7,2%, mientras que en 1991 era el 18,1%. Esto corre paralelamente con las cifras que mencionábamos acerca del aumento del consumo del alcohol, que son bastante concluyentes.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Michelini.

SEÑOR BATLLE. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR MICHELINI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR BATLLE. - Deseo indicar que ANCAP ejerce controles desde su fundación, desde el año 1931. Hasta ahora, nadie en el país se ha quejado de que haya hecho uso de su capacidad de ser juez y parte para perjudicar a alguien. Ningún empresario privado que compra alcohol importado o destilado por ANCAP y que luego lo utiliza para hacer sus propias bebidas -en competencia con esta Administración- y ningún importador de bebidas sobre las cuales ésta realiza un muestreo se ha quejado jamás de que haya utilizado su potestad de ser juez y parte para desplazar del mercado otros productos.

Por tanto, en la medida en que todos estamos de acuerdo con que el Estado debe continuar ejerciendo la vigilancia sobre los alcoholes importados -ya sea a través de ANCAP o, en caso de sancionarse este Proyecto de Ley, por medio de terceros- así como la que realiza sobre los muestreos de bebidas importadas de cualquier lugar del mundo -tal como lo hace para impedir que se introduzcan en el país, fundamentalmente desde el Brasil, las bebidas que tradicionalmente son manufacturadas como bien es sabido por cualquiera que haya tomado contacto con los inspectores de ANCAP y que vienen en los ómnibus o por otras vías a través del contrabando por la frontera- entonces, si dicha Administración lo ha estado haciendo hasta ahora, me parece que ni el Ministerio de Economía y Finanzas ni el LATU ni ninguna otra organización del Estado existente hoy lo puede efectuar mejor.

Indirectamente y aprovechando esta circunstancia, quisiera decirle al señor Senador Cid que los datos que ha aportado son muy malos para ANCAP, porque si durante todo este tiempo de monopolio ha crecido el consumo de alcohol, ¿acaso es porque no ejerce controles? No. El consumo de alcoholes no crece por ese motivo, en virtud de que ANCAP no tiene esa función. En realidad, tiene por cometido que los alcoholes que se venden puedan ser consumidos sin que afecten la salud. Pero si el alcohol es malo para la salud, entonces, no comprendo cómo el Estado se dedica a fabricar bebidas. Eso sería orientar sus recursos a vender cosas que le hacen daño a la salud. Al amparo del monopolio, ANCAP importa alcoholes, fabrica caña y grappa en grandes cantidades, y hay gente que se está provocando mucho daño por tomarlas. Eso no está dentro de sus potestades ni tampoco es una de las cosas que la Ley procura resolver. Esta trata de solucionar que haya una libre importación, que ANCAP compita -lo cual le hará mucho bien- y que el resto de las actividades del Estado -fundamentalmente Salud Pública- por las vías que sean convenientes y adecuadas, traten de instruir a la población respecto del alcohol, tal como lo hace con el SIDA. No sé si se causa más daño a la salud a raíz del alcohol que por el SIDA. Entonces, así como se ha hecho toda esta campaña contra el SIDA, hagamos otra contra el alcohol.

De lo contrario, inmediatamente propondríamos una ley para el monopolio del tabaco, a efectos de que el daño que éste proporciona a la salud, lo "proporcione sano", porque es el Estado el que lo brinda. Creo que esto no guarda ninguna relación con todos estos aspectos; aquí estamos haciendo algo completamente distinto; defendamos la salud por los medios adecuados y no de esta forma.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Michelini.

SEÑOR CID. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR MICHELINI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR CID. - Entiendo el razonamiento del señor Senador Batlle -que como siempre ha sido brillante- pero aquí se argumentó que una de las consecuencias de desmonopolizar el manejo del alcohol, llevaría a reducir el precio o el costo con que llega a la población. Precisamente, en este sentido es que se genera un fuerte estímulo al consumo que ya viene insinuándose y que va a ser mucho más significativo, lo que determinará que la salud empeore.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Michelini.

SEÑOR MICHELINI. - Lo que sucede es que razonamos de manera diferente y, al parecer, la realidad pasa por costados de los que ninguno de nosotros se percata.

Por ejemplo, ANCAP va perdiendo mercados y, por lo tanto, por más que este sector de los alcoholes siga monopólico, el alcoholismo se sitúa en otros lados; y es el aumento de otro tipo de bebidas el que más afecta a la población. En consecuencia, si bien la desmonopolización va a llevar a una reducción de precios teóricos, la pregunta es si es por este sector que está el mayor consumo, cuando el efecto ha sido inverso, porque ha ido bajando el consumo de estas bebidas, aumentando el de otras destiladas y algunas que no lo son, como, por ejemplo, la cerveza y el vino.

De todas maneras, si después de tener un monopolio durante 60 años, vamos a dar un paso, démoslo bien; implementemos en el Proyecto de Ley la existencia de un organismo que controle y que también haga publicidad para contrarrestar cierto tipo de propagandas que inducen a consumir; induzcamos a no consumir, sobre todo cuando se trata de determinadas edades en las que las decisiones que se adoptan pueden ser revertibles. Pienso que debemos instalar un organismo que controle y que analice, ubicándolo por encima de los privados y públicos, a la hora de fiscalizar los niveles sanitarios de las bebidas que se lanzan al mercado. Asimismo, démosle potestades que permitan hacer publicidad o tomar acciones, tal como se ha hecho en Argentina, a través de personas que en Centros de Enseñanza explican los efectos que tiene el alcohol y el tabaquismo.

Por otro lado, si vamos a desmonopolizar algo que funciona desde hace 60 años, en un lapso de dos o cuatro meses no creo que le pueda pasar nada al país; y esta puede ser una buena oportunidad para hacer las cosas bien. Además, deseo que ANCAP, tanto en el tema de combustibles como de alcoholes, compita, sin necesidad de preocuparse por analizar el estado de su competencia. Esto debe estar en manos de un organismo independiente del Estado, lo más independiente posible, a efectos de que ANCAP se preocupe de su situación y no de lo que hacen los demás, porque esto debe ir por otros caminos. Además, la independencia en la cual se suscribe, queda en manos de los Directores correspondientes, quienes muchas veces son votados por acuerdos políticos.

Por otra parte, hemos hablado de los controles santiarios que tiene ANCAP a su cargo, pero también debemos tener en cuenta que se están corrigiendo algunos efectos de la destilación de las naftas, porque esto ha determinado una serie de condiciones preocupantes para la población que vive alrededor de la planta.

Respecto al tema de la eficacia y eficiencia que pueda tener este organismo, habría que hacer un llamado de atención porque, reitero, hemos inventado un monopolio que genera pérdidas. Creo que tienen que hacerse muy mal las cosas para que nos encontremos con un Directorio, en un rubro que es monopólico y por tanto no tiene competencia -puede poner el precio que se le ocurra- que dice perder dinero. Parece increíble. Da la impresión de que los recursos del Estado y todos los esfuerzos que hace la población quedan sin ningún tipo de control por parte del país y de este Parlamento.

Pienso que lo que estamos tratando, señor Presidente, es un Proyecto de Ley que le expresa a ANCAP que debe salir a competir hoy, con todos los problemas que tiene. Me pregunto por qué no podemos poner algún plazo que permita que en un determinado tiempo -seis u ocho meses- el organismo se reestructure y pueda salir a competir en las mejores condiciones posibles en el mercado. Además, lo del monopolio tiene aspectos preocupantes, porque cabe preguntarse si es realmente ANCAP la que sale a comprar a los proveedores la mercadería con la cual fabrica y destila alcohol, o si muchas veces no está sometida a intermediarios debido a las dificultades que se le presentan al hacer las compras. ¿Dónde está la ganancia de un monopolio, en la medida en que ANCAP tiene pérdida? Sin duda, alguien se está llevando esa ganancia. Aquí hay empresas intermediarias que lucran con esa incapacidad de ANCAP por no tener una legislación más flexible que le permita competir en el mercado. Creo que uno de los artículos propuestos por un integrante del Partido Colorado -y que comparte el Presidente de ANCAP en este momento- refiere a la capacidad de asociación.

Por otra parte, este Organismo, después de 60 años, tiene algunos valores que debemos defender y que una ley no puede pisotear; se trata de valores que están incorporados en el conjunto de la población, que valen dinero y que figuran en su patrimonio, como, por ejemplo, las marcas. Entonces, de la noche a la mañana, ANCAP va a salir a competir con dificultades enormes en las compras -todos sabemos que en cualquier actividad industrial el área de compras es algo muy importante- y la ponemos no sólo a producir, sino a controlar la competencia, con todos los problemas que implica el ser juez y parte, preocupándose por lo que hacen los demás. Pienso que debemos sacarle esa responsabilidad, que sólo se preocupe en hacer bien las cosas.

Yendo al tema de la posible asociación, creo que si ANCAP la buscara, ello le permitiría competir y exportar tal como lo hizo en otras oportunidades, saliendo a buscar mercados -en el MERCOSUR o fuera de la región- en la medida en que se trata de pequeñas plantas. Incluso, ha vendido alcohol a Argentina y en algunos momentos ha estado en preci. Quiere decir, entonces, que debemos buscar mecanismos que permitan que además de los funcionarios que ya tiene y que son excelentes, se tomen más porque lo que en realidad queremos es generar trabajo y lo mejor remunerado posible.

En consecuencia, después de 60 años, no veo ningún inconveniente en ponernos a trabajar y hacer una desmonopolizción bien hecha. Incluso, el Proyecto de Ley que había presentado un integrante del Partido Colorado, con algunos retoques, era votable, pero en estas condiciones no, porque el país debe hacer las reformas estructurales, y hacerlas bien; si las hacemos mal, nadie nos va a creer. La forma de hacer esto correctamente es pensar que después de 60 años podemos desmonopolizar, generando una competencia para ANCAP frente a los proveedores, eliminando el tema de los controles, dándole esas competencias al instituto correspondiente y otorgándonos un plazo de seis, ocho meses o un año para realizar dicha tarea. El propio Presidente de ANCAP hizo esta solicitud y estoy dispuesto a concedérsela. Por supuesto que no es mi intención dejar el monopolio porque aquí se ha argumentado que si se quita el organismo pierde, pero en ese caso estaríamos chocando contra los intereses legítimos de toda la sociedad, que lo que necesita es que en aquellas áreas que pueda haber competencia, la haya y no que quede una sola empresa, aunque sea pública, con el monopolio de un sector del mercado. Además, debemos agregar la necesidad de darle el plazo de un año para que después de 60 años de actividad pueda mejorar, competir y hacer las cosas bien. No se trata de que el Ente termine generando un buen producto en un marco de competencia, sino de que pueda exportar. Por eso, cuando se dice que luego los funcio-

narios serán transferidos a otras divisiones de ANCAP, considero que eso, de todas maneras, lo terminamos pagando todos, ya sea a través de impuestos o de tarifas. En verdad, no deseo que la gente termine pagando, sobre todo cuando ANCAP tiene la posibilidad de competir si le damos plazo para asociarse y le permitimos que sea más flexible a nivel, por ejemplo, de compras. Obviamente todo esto lo debemos instrumentar dentro de un marco legal adecuado.

SEÑOR BATLLE. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR MICHELINI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR BATLLE. - Deseo señalar que el sistema de compras que tiene ANCAP, tanto de alcoholes como de combustibles, a nivel mundial no requiere ni reclama ninguno de los problemas de compras y licitaciones habituales que tiene la Administración Pública para actuar dentro del mercado local. ANCAP se mueve en el mundo internacional como gran empresa que es y como lo hace cualquier otra. Es decir, no tiene esos problemas. Además, este Ente Autónomo importa determinada calidad de alcoholes, con cierta graduación y categoría, y esto también lo hace sin ningún tipo de problemas. De modo que no existe esa dificultad para ANCAP.

Antes de terminar mi intervención formulo moción en el sentido de que se prorrogue el término de que dispone el orador y prolonguemos la sesión hasta que él culmine.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

-22 en 23. **Afirmativa.**

Puede continuar en el uso de una interrupción el señor Senador Batlle.

SEÑOR BATLLE. - Por otra parte, quiero hacer dos precisiones con respecto al tema del plazo.

Cuando el Presidente de ANCAP y los integrantes de la mayoría del Partido Colorado que forman parte del Directorio concurrieron a la Bancada de nuestro Partido para analizar este tema manifestaron su deseo de tener un plazo, pero no para enfrentar la desmonopolización, sino para que, en el caso de concedérsele al organismo la autorización para asociarse, contara con un tiempo antes de que ello se concretara y así poder llevarlo adelante. Insisto: solicitaron un plazo nada más que para esto y no para enfrentar la realidad de una libertad de importación.

Por otra parte, señor Presidente, si después de 60 años el instituto no está en condiciones de competir con la experiencia que ha logrado en el mercado, no creo que pueda estarlo porque cuente con seis meses más. Esta teoría de que necesitamos un plazo para todas las cosas la hemos discutido en más de una oportunidad en las que se ha presentado este tipo de problemas. Por ejemplo, tenemos que adaptarnos al MERCOSUR y precisamos un plazo. Pero, ¿cuántos años son y qué cosas tenemos que hacer? ¿Las podremos hacer? Al parecer en nuestro país para realizar cualquier actividad tenemos que prepararnos previamente y, por lo tanto, necesitamos cierto período. Por regla general, cuando los plazos se cumplen, solicitamos una prórroga.

Considero que lo mejor de todo esto es que ANCAP tiene todos los instrumentos a su alcance y toda su experiencia para poder continuar compitiendo.

A modo de ejemplo, que el Banco de Seguros no haya perdido clientela en el grado que se suponía -considerando que no se le dio un tiempo de preparación para salir a competir- se debió a que sus propios integrantes -sus directivos y todo el personal- salieron a luchar para defender su mercado. Además, el cliente uruguayo siente que el Banco de Seguros del Estado es más confiable que una agencia de seguros -que por lo menos, por ahora, no se sabe bien de dónde proviene- y esperamos que siga siendo así, porque con ello excitamos la acción del organismo. En el mismo sentido, el hecho de que ANTEL haya salido a competir con ANCEL contra MOVICOM se debió a que apareció en el mercado el teléfono celular de esta última empresa; de lo contrario, no tendríamos estas dos posibilidades. Y cabe agregar que actualmente mucha gente cambia de MOVICOM para ANCEL. Pienso que lo mismo va a ocurrir en ANCAP, porque la gente va a tener mucho más confianza en sus bebidas que en otras similares elaboradas por particulares. Por lo tanto, el organismo va a seguir trabajando y funcionando; inclusive los propios empleados de la División Alcoholes están interesados en que ello ocurra y en que el Directorio obtenga la legislación pertinente para concretar estas nuevas sociedades.

Sucede que, con fundamentos que no pudimos dejar de admitir, cuando el señor Senador Korzeniak nos dijo en Comisión que el inciso tercero del artículo 188 de la Constitución es clarísimo, advertimos que tenía razón y que lo que ANCAP nos propuso no era posible resolverlo en esta instancia. Esto no quiere decir que no lo consideremos en el futuro, ya sea por esa vía que señala la Constitución o por otras. Pero siempre nos pasa lo mismo: por no hacer esto y no considerar tal cosa o una más amplia, al final no hacemos ninguna.

Por estos motivos creo que este es un camino que nos permite ir excitando la acción del organismo para que cumpla con todas las tareas de renovación, tecnificación y colaboración con sus funcionarios y así mejorar la productividad, la eficacia y la calidad. Independientemente de que se discuta o no la vigencia del Tratado de Asunción, que ha sido votado y es ley nacional, hay algo que nadie puede soslayar.

Se podrá controvertir si se puede o no importar alcoholes a granel por particulares o si el monopolio está o no derogado, pero no se puede ignorar que una bebida alcohólica pro-

ducida en la Argentina puede incorporarse en el mercado uruguayo. Si nosotros no competimos, ya sea a través del sector público o el privado con calidad y precios, la realidad nos va a desplazar del mercado por más que elaboremos leyes, defendamos los monopolios y deseemos, con una expresión de voluntarismo absoluto, cuidar aquellas actividades existentes que el mercado va a condicionar por el solo efecto de que el Parlamento votó normas relativas al MERCOSUR. Esta es una realidad que no se puede desconocer.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Michelini.

SEÑOR MICHELINI. - En principio, debo decir que no sé lo que el señor Presidente de ANCAP habló con los representantes del Partido Colorado; conozco sí lo que conversó con los dirigentes del Nuevo Espacio, y puedo decir que el Ingeniero Tierno Abreu hizo referencia al tema del plazo. En ese sentido expresó que si se instrumentaban las directivas para competir sin el monopolio quería hacerlo en las mejores condiciones, esto es, tener un plazo y capacidad de asociación.

Considero que se desechó rápidamente la posibilidad de que el organismo no se pueda asociar, pero se podían haber estudiado un poco más las objeciones planteadas por algún señor Senador. Además, otros integrantes de este Cuerpo, también prestigiosos en temas de Derecho, habrían propuesto otra fórmula.

En definitiva, creo que este tema amerita que se vuelva a discutir y a generar mejores condiciones para lograr el fin que se propone. Si el objetivo que se busca es la desmonopolización, debemos instrumentarla bien. De lo contrario, con total sinceridad adelanto que no voy a votar una iniciativa que finalmente va a recargar un importante número de empleados a la División Combustibles, cuando lo que se quiere es que existan mecanismos que permitan que ANCAP pueda competir en las mejores condiciones y que no sólo tenga estos funcionarios, sino que pueda contratar más.

SEÑOR KORZENIAK. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR MICHELINI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Desde ya adelanto que voy a ser muy breve. El señor Senador Batlle me aludió relatando lo que efectivamente ocurrió.

Sostuve en la Comisión que una de las disposiciones de este Proyecto de Ley que autoriza de manera genérica a ANCAP a hacer asociaciones con empresas públicas o privadas no cumplía con lo previsto por el artículo 188 de la Constitución de la República, que establece que el Parlamento debe aprobar en cada caso los convenios que realice un organismo estatal. Naturalmente, si en la norma se prevé que esos convenios deben ser analizados en el Parlamento y aprobarse en cada caso, entonces no existe inconstitucionalidad.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Michelini.

SEÑOR MICHELINI. - Agrego, señor Presidente, que si diéramos un plazo a ANCAP como para permitirle buscar los socios posibles e inclusive tener un marco legal para hacerlo, creo que en tres o cuatro meses podría prepararse para competir.

Repito, señor Presidente, que en estas condiciones no vamos a votar este Proyecto de Ley. Aspiramos a que en la Cámara de Representantes se produzca una nueva reflexión y que esta iniciativa vuelva al Senado. Entonces, si la decisión de la mayoría es que en el día de mañana se apruebe esta iniciativa, a raíz de esa reflexión, se podrían corregir esas deficiencias.

SEÑOR SARTHOU. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR MICHELINI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR SARTHOU. - Cuando se planteó el tema del artículo 188 de la Constitución, coincidiendo con el señor Senador Korzeniak, sostuvimos que nuestra Carta Magna permite a un Ente Autónomo participar con capitales privados, sin necesidad de que ello deba decirlo alguna ley. Digo esto porque sencillamente ya está autorizado, siempre que esa operación sea aprobada por una ley. Lo que no admite la disposición es una delegación, es decir, que se otorgue un cheque en blanco para validar cualquier operación y que sea el Ente el que resuelva si la operación debe realizarse, en lugar de que lo decida el Parlamento.

Entonces, el artículo 188 permite que un organismo se asocie realizando un convenio y luego el Parlamento tiene la facultad de determinar si realmente esa operación se realiza en el interés del país, si sus condiciones son adecuadas, si se permite que el Estado tenga la participación requerida, etcétera. Por lo tanto, reitero que no es necesaria una autorización por ley, porque es la propia Constitución la que lo habilita a hacerlo. En cambio, si se autoriza y luego se dice que ello debe venir al Parlamento, estaríamos votando un artículo superfluo y, desde el punto de vista filosófico, estaríamos incitando por medio de una ley a realizar una asociación con el capital privado y, en ese aspecto, podemos discutir mucho, ya que la libre competencia es un tema opinable y, además, es muy fácil que se produzca un monopolio privado. En particular, nuestro país está viviendo esa situación a raíz de lo acontecido con la empresa "Parmalat", donde la supuesta oferta

atomizada de que hablaba el Ingeniero Tierno Abreu no se da en los hechos y después predominan los capitales que son monopólicos y, en definitiva, se sustituye un monopolio de Estado por uno privado. Allí se fundamenta nuestra oposición a este artículo del Proyecto de Ley.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Michelini.

SEÑOR MICHELINI. - Pienso que nadie puede predecir el futuro. Si en alguna circunstancia existiera un monopolio privado de hecho, pienso que el país debería tomar medidas porque no se puede pedir a la gente que termine haciendo transferencias hacia el sector privado. Incluso, podríamos hacer un ejercicio no sólo intelectual sino también en los hechos, tendiente a armar un marco contra cualquier clase de monopolios y aclaro que en lo personal estoy dispuesto a hacer ese esfuerzo. En definitiva, hablando pronto y claro, lo que queremos es que nadie tenga privilegios en este país.

Termino expresando que si la voluntad del Senado es mayoritaria a favor de esta iniciativa, espero que en la Cámara de Representantes se le introduzcan modificaciones. En tanto ello no suceda, mi voto a este Proyecto de Ley seguirá siendo negativo.

9) SE LEVANTA LA SESION

SEÑOR PRESIDENTE. - El Senado pasa a cuarto intermedio hasta mañana a las 17 horas.

(Así se hace a la hora 19 y 58 minutos, presidiendo el Licenciado **Hugo Fernández Faingold** y estando presentes los señores Senadores **Arismendi, Astori, Batlle, Bentancur, Bergstein, Brezzo, Cid, Couriel, Chiesa, Dalmás, Gandini, Garat, Irurtia, Korzeniak, Mallo, Michelini, Millor, Sarthou, Segovia**).

Lic. Hugo Fernández Faingold
Presidente en ejercicio

Don Mario Farachio
Lic. Jorge Moreira Parsons
Secretarios

Don Freddy A. Massimino
Subdirector del Cuerpo de Taquígrafos

Corrección y Control de la Impresión
División Publicaciones del Senado

Dep. Legal Nº 205147/95